НАШЕ

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

Леонида Дашкевича.

Берлинъ 1895 г.
Изданіе книжнаго магазина Штура.
(Владѣлецъ І. Р. Роде.)

Оглавленіе.

	стр.
Къ читателямъ	1
Земскіе начальники	7
Новое земское положеніе	14
Составъ губернаторовъ	21
Голодный годъ	29
Холера 1892—93 г.	68
Переселеніе	72

Къ читателямъ.

Предлагаемое изложеніе есть критика дѣятельности нашего министерства внутреннихъ дѣлъ въ управленіи земскими губерніями. Причина почему я обращаюсь къ заграничному печатному станку — трудность у себя дома открыто и безъ обиняковъ писать о томъ учрежденіи, въ рукахъ котораго находится цензура. Но такъ какъ пользованіе такимъ орудіемъ мысли возбуждаетъ у насъ легко недоразумѣнія, то, во избѣжаніе ихъ, на первыхъ же порахъ заявляю, что, критикуя дѣятельность учрежденія, я не думаю подкапываться подъ основы русскаго государственнаго строя, которыми дорожу. На правду, сказанную о царскихъ слугахъ, смотрю какъ на службу своему Государю. Скажу болѣе; я принужденъ дѣлать нападки на старыя наши сословныя силы во имя реальныхъ интересовъ настоящаго; не желаю искусственнаго ихъ упраздненія, нахожу нужнымъ даже ихъ поддержку въ трудныхъ обстоятельствахъ и не проповѣдую отвлеченнаго начала равенства.

Здѣсь подвергаются оцѣнкѣ не тѣ начала, которыми руководится министерство внутреннихъ дѣлъ въ своей дѣятельности, а самая эта дѣятельность въ предѣлахъ принятаго направленія. Многія изъ этихъ началъ — недовѣріе къ обществу, сословный режимъ и надежду на чиновниковъ — я считаю непригоднымъ

для современнаго русскаго государства и общества. Но все что можно было сказать объ этомъ, давно уже сказано другими, и я этихъ началъ не касаюсь. Но рядомъ и вмѣстѣ съ этими продуктами реакціи, явившимися довольно неожиданно для большинства русской публики, министерство внутреннихъ дѣлъ взяло на себя осуществить требованія дѣйствительности: — переработать сообразно оказавшимся недочетамъ наше мѣстное управленіе и представительство, сдѣлать формы ихъ болѣе совершенными и менѣе сложными, руководить и направлять ихъ дѣятельностью. Послѣдняя задача вытекала изъ раздѣленія работы управленія между центральными и мѣстными органами въ современномъ государствѣ. На обязанности первыхъ изъ нихъ лежитъ организовать всѣ отрасли управленія, выработать для ихъ дѣятельности подробные уставы, законы и общія правила, направлять мѣстные органы и контролировать ихъ. Функція вторыхъ — дѣятельность въ предѣлахъ данной организаціи и примѣненіе къ конкретнымъ явленіямъ жизни общаго выработаннаго плана.

Такимъ образомъ центральные органы по этому требованію являются органами устройства; мѣстные-органами дѣятельности или управленія въ тѣсномъ смыслѣ. Причина такого различія основывается на томъ, что центральныя учрежденія, какъ вѣчно дѣйствующія учрежденія, а не какъ постоянно смѣняющіяся власти и лица, обладаютъ большимъ запасомъ административной опытности, у мѣстныхъ учрежденій обыкновенно отсутствующей. Первыя яснѣе сознаютъ государственныя цѣли, у вторыхъ онѣ часто затмѣваются мѣстною ограниченностью и мѣстными интересами; оттого первыя имѣютъ болѣе широкій взглядъ и пониманіе для труднѣйшей дѣятельности въ государствѣ-законодательства, устройства и направленія. По теоріи и по нашему, хотя не выработанному пра-

ву, направленіе и руководство мѣстныхъ учрежденій устанавливается не только въ законодательномъ порядкѣ, но главнымъ образомъ въ порядкѣ управленія верховными органами такого управленія - министрами. Законъ организуетъ только власти, опредѣляетъ ихъ компетенціи, у насъ даже не всегда, вооружаетъ власти извѣстными средствами для управленія той или другой отраслью народной жизни; но изысканіе способовъ и мѣръ, необходимыхъ для осуществленія выдвигаемыхъ текущею жизнью вопросовъ, предоставляетъ усмотрѣнію самой администраціи.

Въ пореформенной нашей исторіи такое требованіе раздѣленія работы управленія между центральными и мѣстными органами не исполнялось. Создавъ у насъ мѣстныя общественныя вольности, правительство тотчасъ же отвратило отъ нихъ свое лицо, не стало объ нихъ заботиться и не думало ихъ превращать въ органы государственнаго самоуправленія. Основанному у насъ самоуправленію пришлось не только самому устроиться, но также самому разработать порученныя ему отрасли управленія. Съ этой чуждой ихъ природѣ законодательно-организаціонною дѣятельностью мѣстныя учрежденія не справились; они не смогли дать должной организаціи порученнымъ имъ задачамъ. Только въ недавнее время правительство провозгласило теорію государственнаго руководства мѣстныхъ учрежденій.

Моя цѣль показать, что всѣ эти жизненныя части министерской программы были только поставлены, но не осуществлены. Органы мѣстнаго управленія были выработаны, но ихъ не съумѣли ввести въ жизнь. Общія начала были провозглашены, но для разработки ихъ не оказалось ни знанія, ни серьезнаго труда. Теорія государственнаго руководства выразилась только въ томъ, что должностныхъ лицъ перечислили съ земской службы на государственную, расписали

по классамъ и снабдили властью безъ надзора и безъ указанія государственныхъ цѣлей. Къ прежнему разброду общественныхъ собраній прибавился произволъ административныхъ властей. Государственное руководство стало чувствоваться въ провинціи всего слабѣе именно тогда, когда провозгласили его господство. Новое правительство справедливо осудило прежнее, оставившее провинцію внѣ сферы своей дѣятельности и заботы о ней, но само по безсилію пошло той-же дорогой. „Смотрите," говорили намъ, „правительство идетъ, оно возвращается." Оно пришло, но только на словахъ, безъ нравственнаго характера и знаній, необходимыхъ для управленія сложными явленіями современнаго государства. Чтобы доказать такую характеристику дѣятельности министерства, я подвергаю разбору важнѣйшія его законодательныя работы и задачи управленія.

Причина, почему я считаю неотложнымъ правдивую критику дѣятельности министерства внутреннихъ дѣлъ, — это всеобъемлющее значеніе для Россіи этого министерства министерствъ. Нашими финансами можетъ управлять талантливый, неутомимый въ дѣятельности, вполнѣ русскій человѣкъ, какимъ оказывается нашъ министръ финансовъ. Юстиція можетъ находиться въ рукахъ другого, выдающагося государственнаго дѣятеля. Министръ земледѣлія можетъ привести въ порядокъ опущенныя до нельзя въ предъидущее управленіе государственныя имущества и сдѣлать кое-что для земледѣлія. Но съ этой блестящей тріадой, судя по началу ея дѣятельности, мы далеко не уйдемъ, если важнѣйшія отрасли управленія — внутреннія дѣла и народное образованіе — останутся въ безсильныхъ и неумѣлыхъ рукахъ. Конечно русскій министръ финансовъ не имѣетъ основанія повторять своимъ товарищамъ слова французскаго министра: „faites-moi de la bonne politi-

que, je vous ferai de bonnes finances.“ Внутренняя наша политика можетъ быть никуда негодной, финансы въ то же время въ превосходномъ состояніи. Мы сильное государство и большой народъ. Недочеты въ одной сторонѣ жизни, хотя бы главнѣйшей, могутъ не вліять на другую; но не печальная ли это возможность изнурять постоянно силы, потому что ихъ много въ запасѣ.

Сентябрь 1894.

Леонидъ Дашкевичъ.

Земскіе начальники.

Послѣ трудной работы мысли надъ простой задачей жизни, послѣ тяжелыхъ уроковъ опыта и долгихъ правительственныхъ приготовленій теперешнему министерству суждено было повидимому осуществить давнишнее требованіе нашей жизни; создать для богатаго содержаніемъ внутренняго управленія народомъ, вмѣсто бездушнаго механизма, примѣняющаго законъ, нравственную, а потому личную власть, и этимъ сдѣлать не только реальнымъ крестьянское самоуправленіе и водворить въ деревнѣ земскій міръ, но также, что не всѣми сознавалось, по необходимо послѣдовало бы, связать черезъ новыхъ крестьянскихъ представителей наше оторванное крестьянство съ государствомъ и сдѣлать его живымъ звеномъ послѣдняго. По общему признанію такая правда въ управленіи была у насъ ужъ разъ на короткій срокъ водворена мировыми посредниками перваго призыва. Но наше самосознаніе оказалось тогда слишкомъ молодымъ; оно не поняло политическаго значенія, предоставленнаго въ новой должности мѣстнымъ людямъ, искало его въ другомъ и не подумало поддержать мировыхъ посредниковъ, когда старый, но сильный бюрократизмъ, почуявъ въ новомъ порядкѣ свое упраздненіе, бросилъ на нихъ косой взглядъ. Какъ только мировые посредники были принижены въ общемъ мнѣніи и изъ органовъ государственнаго само-

управленія обращены въ чиновниковъ, животворящій духъ отлетѣлъ отъ мертваго тѣла и должность пала. Это былъ назидательный урокъ правительству, который впрочемъ его ничему не научилъ.

Съ тѣхъ поръ не только дѣйствительное управленіе въ деревнѣ прекратилось, но и органическое развитіе крестьянскаго законодательства остановилось, что никого не озаботило, и что едва ли могло случиться, если бы продолжала существовать и развиваться связь между государствомъ и крестьянствомъ. Сознаваемая безтолочь въ деревнѣ и административныя судебныя страданія народа заставляли постоянно желать наше общество воротить утерянное хотя бы въ другой формѣ. При введеніи мировыхъ судей предполагалось слить ихъ чисто судебную власть съ административной мировыхъ посредниковъ. Едва успѣло законодательство рѣшить этотъ вопросъ отрицательно, какъ онъ снова возродился въ жизни. Начиная съ шестидесятыхъ годовъ вплоть до новой реформы, возстановленіе упраздненнаго института, или объединеніе власти въ участкѣ существующихъ мировыхъ судей, или наконецъ менѣе удачная варьяція тойже темы — объединеніе хозяйственнаго земскаго управленія съ крестьянскимъ въ личной власти, стали постоянными требованіями почти всей нашей серьезной печати разныхъ оттѣнковъ. Въ шестидесятыхъ годахъ мысль эта проводилась Русскимъ Вѣстникомъ, въ семидесятыхъ Голосомъ и Московскими Вѣдомостями, напримѣръ въ столь талантливо и мѣтко написанныхъ письмахъ къ публикѣ Н. Павлова, и славянофильскими органами. Она же была высказываема въ безчисленныхъ брошюрахъ, появлявшихся во время правительственныхъ работъ по мѣстной реформѣ. Ея же держались и земскіе дѣятели. При передачѣ въ провинцію циркуляра гр. Лорисъ-Меликова объ устройствѣ крестьянскихъ учрежденій эта

мысль высказалась повсемѣстно. На ней-же остановились и ревизующіе въ восьмидесятыхъ годахъ сенаторы и призванные изъ провинціи члены Кохановской комиссіи. Но не только наше самосознаніе — аналогія съ классической страной хорошаго управленія Англіей и ея мировыми судьями подсказывала то же рѣшеніе. Оно же могло быть выведено изъ Европейской науки, напримѣръ изъ ученія двухъ самыхъ серьезныхъ современныхъ послѣдователей государственнаго быта Лоренца Штейна и Гнейста. Если же часть нашего общественнаго мнѣнія не склонялась еще къ новому порядку, то это объяснялось исторически. Воспитанное самимъ правительствомъ на высокихъ, но отвлеченныхъ началахъ судебныхъ уставовъ, оно дорожило ихъ подробностями, напримѣръ проведеніемъ раздѣленія властей до низшихъ органовъ. Старый взглядъ, отождествлявшій администрацію съ произволомъ, былъ еще живъ, и выражалась боязнь совмѣщенія и потому и усиленія власти. Все это мѣшало понять новый государственный и общественный духъ новой должности. Но съ каждымъ годомъ эти протестующіе голоса слышались все рѣже и рѣже.

Всѣ эти требованія безъ исключенія имѣли въ виду должность независимую съ государственно-земскимъ характеромъ, предоставленную всѣмъ образованнымъ силамъ Россіи безъ различія сословія, подчиненную только закону и суду, а не чиновничьей іерархіи.

Какъ извѣстно, министерство не опознало столь ясно выражаемаго голоса нашего самосознанія и Европейской науки. Готовое идти за минутнымъ господствующимъ настроеніемъ, оно создало сословно-бюрократическую должность. Такой ея характеръ не только не былъ пригоденъ для современнаго государства, что мы обѣщали устранить изъ нашего поло-

женія, но и возстановлялъ противъ реформы общество, черезъ которое надо было ее осуществлять. Оно увидѣло въ ней возвращеніе къ столь ненавистному ему старому казенному строю. Сословность возстановляла противъ реформы нашу безсословную интеллигенцію и недавно появляющіяся недворянскія образованныя силы деревни. Само дворянство открещивалось отъ властнаго управленія народомъ, которое правительство ему навязывало. Можетъ быть оно чувствовало въ себѣ одномъ безъ союза съ другими сословіями недостатокъ живительной силы. Оказалось, что повторивъ ошибку шестидесятыхъ годовъ, отнявъ у новой власти животворящій ея духъ, министерство совершило это убійство безъ серьезныхъ намѣреній. На другой день реформы и въ ея осуществленіи отъ сословности отказались, что конечно не воротило общественнаго сочувствія, такъ какъ сословность въ принципѣ осталась, но открыла дверь къ власти пасынкамъ и пришельцамъ, отъ которыхъ все время хлопотала избавиться. Бюрократическій принципъ былъ также ослабленъ въ исполненіи, что не дѣлало новой должности органомъ государственнаго самоуправленія, но освобождало ее отъ всегда необходимаго контроля. Она была подчинена не закону и суду, а циркулярамъ и инструкціямъ министерства, и такая направляющая дѣятельность стала совершенно необходимой, благодаря плохой и недостаточной разработкѣ подробностей закона. Между тѣмъ о ней что то не слышно. Циркуляры, которые иногда издаются, касаются мелочей, и имѣютъ случайный характеръ. По нимъ видно, какъ мало руководящей рукѣ знакома суть дѣла. Не слышно было и голоса правительства при законодательной разработкѣ положенія и при введеніи его въ дѣйствіе, когда разныя партіи и интересы тянули новую должность къ себѣ и тѣмъ поселяли недоразумѣнія не только въ обществѣ, но и

въ носителяхъ новой власти. Какъ необходимъ былъ тогда всегда властный въ Россіи голосъ правительства, объясняющій свои государственныя цѣли и намѣренія и тѣмъ разсѣвающій всякій навѣянный туманъ! При отсутствіи же всякихъ высказанныхъ намѣреній приходилось услужливымъ по не дальновиднымъ администраторамъ догадываться и черпать ихъ изъ другихъ не всегда чистыхъ источниковъ. Не знаемъ, стыдилось ли министерство обнаружить свои намѣренія или просто ихъ не имѣло.

Все это въ совокупности сдѣлало то, что въ дѣятельности земскихъ начальниковъ стало отсутствовать всякое государственное направленіе; одно изъ самыхъ нежелательныхъ явленій въ государствѣ. Въ этихъ случаяхъ отсутствіе воодушевляющей и направляющей власть мысли восполняютъ своекорыстныя побужденія и общественныя вожделѣнія. Ряды земскихъ начальниковъ наполнились людьми всевозможныхъ положеній и направленій, и недавно само министерство признавалось, что оно должно было въ началѣ отнестись безъ должной строгости къ выбору кандидатовъ, и обѣщало только въ будущемъ быть осторожнѣй.

Разнообразіе въ ходѣ дѣлъ началось прежде всего по губерніямъ, какъ отдѣльнымъ единицамъ и, несмотря на медленное, постепенное, тянувшееся нѣсколько лѣтъ введеніе положенія въ дѣйствіе, министерство не думало объединить это разнообразіе взглядовъ. Разсказывали тогда, что какой-то шутникъ вздумалъ собрать рѣчи всѣхъ губернаторовъ, сказанныя при открытіи новыхъ учрежденій. Издать этотъ сборникъ оказалось невозможнымъ, такъ какъ въ нихъ обнаруживалось полное разнообразіе видовъ, намѣреній и требованій правительства. Разнообразіе не остановилось на отдѣльныхъ губерніяхъ, а пошло во многихъ изъ нихъ развѣтвляясь дальше въ уѣзды и

даже въ отдѣльные земскіе участки. Рядомъ съ уѣздами, гдѣ мѣстные люди вопреки силѣ испорченнаго общественнаго мнѣнія поняли государственное значеніе должности и сами собой безъ указаній и руководства разобрались въ новомъ дѣлѣ, встрѣчаются уѣзды, вдохновляемые печатными громами, разражающимися надъ нашимъ крестьянствомъ. Въ третьихъ свило себѣ гнѣздо крѣпостничество — alias прежняя помѣщичья лѣнь. Въ четвертыхъ господствуетъ прегo русскій произволъ и любовь расправляться не закономъ, а руками. Въ пятыхъ бьются на либеральныхъ конькахъ и, считая реформу погибшимъ дѣломъ, не прикладываютъ къ ней рукъ. Есть уѣзды, гдѣ земскіе начальники, переходящіе мировые судьи, держатся по старой традиціи формальнаго, удаленнаго отъ жизни, направленія судебныхъ уставовъ. Наконецъ есть и такіе, гдѣ всѣ эти системы соединены и олицетворены отдѣльными властями. Ходятъ даже слухи, что можно найти такихъ отдѣльныхъ администраторовъ, которые, пользуясь смутнымъ положеніемъ, живутъ себѣ на покоѣ, а можетъ быть и богатѣютъ.

Эта картина списана съ дѣйствительности, но не таково конечно общее положеніе. Во многихъ мѣстахъ дѣйствуетъ внутренняя сила должности и наше наконецъ разгнѣвшееся самосознаніе. Надѣемся, что эти силы восторжествуютъ въ концѣ концовъ надъ первыми печальными днями жизни института земскихъ начальниковъ. Здѣсь указывается только то, что тамъ, гдѣ дѣло идетъ невозможно плохо, никто не думаетъ положить тому конецъ.

Извѣстная неувѣренность въ приходности мысли, положенной въ основу реформы, въ соединеніи съ немощностью министерства поддерживать свое твореніе передъ Петербургскими сферами породило то, что проектъ реформы неоднократно переработывался въ

разныхъ инстанціяхъ подъ вліяніемъ разныхъ понятій, и оказался составленнымъ изъ разныхъ частей, плохо сложенныхъ и плохо вмѣстѣ дѣйствующихъ. Самая разработка техническихъ его законодательныхъ подробностей поражала своей небрежностью и необдуманностью. Кажется, все было недоговорено и должно было на практикѣ при примѣненіи закона къ жизни возбуждать одни недоумѣнія и вопросы.

Вновь созданныхъ законодательныхъ опредѣленій въ положеніи оказалось очень мало, и это именно новое тотчасъ же было забраковано. Напримѣръ отношеніе новыхъ учрежденій къ судебной власти; созданіе въ каждой губерніи особаго учрежденія, толкующаго и исполняющаго законъ, новое устройство волостного суда, гдѣ вторая инстанція, судящая по закону, стала рушить рѣшенія первой, основанной на обычаѣ.

Громадное большинство было буквально списано съ положенія о крестьянахъ и судебныхъ уставахъ. Эти два нашихъ лучшихъ законодательныхъ памятника, на составленіе которыхъ, не въ примѣръ новаго, положено было столько труда, не отличались, какъ извѣстно, единствомъ взгляда. Съести ихъ въ одну систему не озаботились. Затѣмъ въ этомъ достопочтенномъ старомъ законѣ время и опытъ указали необходимость поправокъ и дальнѣйшей разработки — новые составители пренебрегли и такой работой. Такъ напримѣръ особенность крестьянскаго суда требовала особаго устава о наказаніяхъ. Создать такой не хватило силъ; былъ переписанъ уставъ примѣняемый мировыми судьями; причемъ до сегодавно указанныхъ недостатковъ — слишкомъ слабаго развитія частей, обозначенія преступковъ въ общихъ непонятныхъ выраженіяхъ, пропуска весьма распространенныхъ въ сельскомъ быту преступковъ — и не коснулись. Между тѣмъ эти недостатки, столь чувстви-

тельные при примѣненіи устава и мировыми судьями, должны были дѣлать его недоступнымъ для волостного суда. Но комментарій на новое положеніе можно писать и дома и потому переходимъ ко второй части мѣстной реформы — земскому положенію.

Новое земское положеніе.

Старое земское положеніе, написанное въ смутное время первыхъ дней по освобожденіи крестьянъ, отличалось крайней общностью своей редакціи. Это скорѣе была схема или программа самоуправленія, въ которой были только обозначены его задачи въ самомъ легкомъ, поверхностномъ очеркѣ. Этимъ закономъ самоуправленіе было у насъ только основано въ одной изъ своихъ возможныхъ формъ, но не устроено. Регулированіе же порученныхъ земству отраслей внутренняго управленія совсѣмъ не было сдѣлано; послѣднее потому, что сознаніе мѣстныхъ нуждъ и способовъ ихъ удовлетворенія въ дореформенное время было у насъ слабо. Подобно тому какъ въ западной Европѣ соціальные вопросы и работы по нимъ государства и общества получили громадное развитіе только въ XIX вѣкѣ, у насъ такое явленіе наступило съ освобожденія крестьянъ. Безъ завѣщаннаго опыта законъ не могъ упорядочить часто не существующее, а могъ только, предвидя необходимое будущее, намѣтить его, что онъ и сдѣлалъ. Такимъ образомъ изъ двухъ словъ, сказанныхъ въ положеніи, что земству предоставляется участіе въ попеченіи о народномъ здравіи, съ теченіемъ времени выросла цѣлая система земской медицины. Изъ другого такого же краткаго указанія о возможности для земства заботъ о народномъ

образованія, выросла цѣлая система народнаго образованія. Изъ словъ закона о содѣйствіи земства къ предупрежденію падежей скота — новое дѣло ветеринаріи. Законъ не давалъ также никакихъ указаній въ трудномъ дѣлѣ земскихъ повинностей и земскаго обложенія. Если для нѣкоторыхъ другихъ отраслей управленія — для продовольственнаго, санитарнаго, дорожно-подводнаго дѣла и для общественнаго призрѣнія — и существовали, какъ основаніе для дѣятельности, уставы и разбросанные въ разныхъ частяхъ свода законы, то они по своей непримѣнимости давно уже вышли изъ употребленія. Оставшись безъ нормъ, нашимъ мѣстнымъ органамъ пришлось не только дѣйствовать, но вмѣстѣ съ тѣмъ организовать и устраивать новое дѣло, т. е., законодательствовать; и у насъ явились до 400 мелкихъ законодателей, ничѣмъ не связанныхъ между собой, безъ необходимаго опыта и знанія для этого труднѣйшаго дѣла правительства, по своему произволу разнообразно удовлетворявшіе государственныя потребности. Послѣ тридцатилѣтней дѣятельности такого пестраго калейдоскопа, когда сама жизнь выработала системы мѣстныхъ нуждъ, наше медленно двигающееся законодательство могло безъ труда перевести творчество жизни въ законъ.

Другимъ общепризнаннымъ недостаткомъ стараго земства, ставшимъ уже общимъ мѣстомъ, была его обособленность отъ государства. На это еще въ 70-ыхъ годахъ указывалъ покойный В. И. Безобразовъ. Хотя мѣстныя государственныя обязанности были на земство возложены, но само оно не было введено въ общую систему нашего государственнаго управленія, а поставлено подлѣ него безъ всякихъ органическихъ съ нимъ связей. Если поэтому земскія учрежденія, какъ частныя предпріятія для охраненія общественныхъ интересовъ, и пользовались иногда извѣстной безот-

вѣтственностью передъ тѣми органами власти; за то имъ не были подчинены и низшіе ея органы, и потому они были безсильны. Передавъ въ ихъ завѣдываніе всѣ важнѣйшія отрасли мѣстнаго управленія, правительство именно потому, что они были посторонніе ему учрежденія, не уничтожило всю свою прежнюю чиновничью іерархію, вѣдавшую тѣ же отрасли.

Такое параллельное двойное управленіе было и вредно и неудобно и дорого и порождало борьбу управленія съ управленіемъ. Какъ третья власть, несвязанная съ земствомъ, стояли еще крестьянскія учрежденія.

Всѣ эти недостатки слѣдовало исправить въ виду интересовъ самаго государства. Соотвѣтствуя новому министерской программѣ, — взять все управленіе въ руки правительства и провести вездѣ одинаковыя государственныя цѣли и намѣренія, эти реформы были поставлены на очередь. Рядомъ съ ними время выдвинуло цѣлый рядъ другихъ вопросовъ, требуемыхъ въ интересахъ самаго самоуправленія и его лучшаго устройства и дѣйствія. Нѣкоторые изъ нихъ не уступали въ важности перечисленнымъ, другіе ихъ даже превосходили, какъ напр. вопросъ объ устройствѣ рядомъ съ нашими крупными губернскими и уѣздными органами мелкаго органа. Объ формѣ его еще спорили, нѣкоторые находили нужнымъ поставить во главѣ такого органа единоличную власть; другіе указывали, что все населеніе должно сомкнуться въ союзъ для веденія всѣхъ своихъ дѣлъ. Но эти споры, въ основѣ которыхъ лежало много недоразумѣній, легко бы прекратились, тѣмъ болѣе, что всѣ безъ исключенія согласны были въ необходимости такого органа и въ необходимости переформировать наше волостное управленіе. Но этотъ вопросъ и другіе ему подобные, не подходя подъ

министерское направленіе, совершенно игнорировались министерствомъ и мы объ нихъ не будемъ говорить.

Какъ же были рѣшены по крайней мѣрѣ поставленныя задачи? Краткая и неточная редакція земскаго положенія была переписана вполнѣ и всецѣло по общепринятому правилу. Такая редакція, вполнѣ естественная тридцать лѣтъ тому назадъ, когда у насъ устанавливалось самоуправленіе, становилась теперь, когда задачи его вполнѣ выяснились, признакомъ несерьезной законодательной работы, если вообще легкую компиляцію и переписку законовъ можно назвать законодательствомъ. Даже такія простыя законодательныя подробности, какъ распредѣленіе числа гласныхъ по уѣздамъ и губерніямъ, уменьшеніе абсолютнаго ихъ числа и увеличеніе числа дворянскихъ представителей, было сдѣлано безъ всякой справки со статистикой населенія. Оставалось совершенно неизвѣстнымъ, почему въ однихъ губерніяхъ и уѣздахъ было назначено одно число гласныхъ, въ другихъ другое. Такая же небрежность замѣчалась и въ положеніи о земскихъ начальникахъ, гдѣ наши далеко не равныя по пространству уѣздовъ и величинѣ населенія губерніи были снабжены одинаковыми штатами.

Другая задача, требуемая государственнымъ направленіемъ министерства, формировка развившихся въ земствѣ сторонъ внутренняго управленія во всемъ своемъ объёмѣ, не была систематически поставлена. Только благодаря слишкомъ яркимъ заявленіямъ жизни правительство старалось, и то безуспѣшно, составлять положенія для нѣкоторыхъ отдѣльныхъ отраслей управленія. Такъ напримѣръ, неурожаи 1891-го года заставили министерство пересматривать уставы о народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи. Разработка этихъ вопросовъ дала намъ три проекта. Одинъ изъ нихъ уже признанъ мертво-

рожденнымъ; другіе не разсмотрѣны еще законодательною властью. Нѣсколько словъ объ своихъ продовольственныхъ проектахъ читатель найдетъ ниже. Проектъ комиссіи или подкомиссіи, разработывающей уставъ общественнаго призрѣнія, предетавляетъ явленіе уже къ счастью начавшее исчезать изъ нашего законодательства — полную перепиеку иностранныхъ законовъ о бѣдныхъ; хотя именно въ положеніи бѣдныхъ мы такъ не похожи на Европу. Предполагается, кажется, даже устроить особое центральное вѣдомство о бѣдныхъ съ уѣздными и сельскими развѣтвленіями для несуществующаго у насъ класса сельскихъ пролетаріевъ. Уставъ лѣчебныхъ заведеній, разрабатывавшійся около десяти лѣтъ, напрасно названъ такимъ многозначущимъ названіемъ. Этотъ тощій законъ, ничего не опредѣляющій, ничто иное какъ краткая таблица, раздѣляющая лѣчебныя заведенія по числу служащихъ лицъ и кроватей на разряды, и краткіе штаты этихъ служащихъ. Но и эти штаты по ихъ непримѣнимости министерство медлитъ уже два года ввести въ дѣйствіе и недавно само давало земствамъ указанія, что можно ходатайствовать, чтобы постановленія новаго закона не вводились. Единственная земская область, которая въ послѣднее время получила и законъ и подробноразработанную инструкцію, это оцѣнка и обложеніе недвижимыхъ имуществъ, т. е. изъ всѣхъ областей только та, которая требовала содѣйствія другого вѣдомства. По аналогіи можно полагать, что министерство финансовъ сдѣлало одно свою работу.

Упорядоченіе другихъ отраслей управленія не подымалось.

Благодаря такому законодательному безсилію всѣ отрасли управленія остаются и въ новомъ земствѣ неурегулированными, и въ направленіи министерства оказалось опять противорѣчіе. Оно стѣсняетъ

самостоятельность и независимость земства въ управленіи, т. е. въ примѣненіи существующихъ законовъ, но предоставлять имъ создавать по ихъ произволу новые.

Третья задача, введеніе земствъ въ систему нашихъ государственныхъ учрежденій, предполагала слитіе двойной іерархіи земскихъ и казенныхъ учрежденій, вѣдающихъ одно и то же дѣло, установленіе взаимодѣйствія и органической связи между тремя расчлененными властями, земскими, казенными и крестьянскими, и упрощеніе нашихъ стародавнихъ нормъ казеннаго губернскаго и уѣзднаго управленія. Вмѣсто рѣшенія всѣхъ этихъ отдѣльныхъ задачъ ограничились объявленіемъ земства казеннымъ учрежденіемъ. Все другое осталось по старому; только въ городахъ явилось лишнее казенное присутственное мѣсто. Всѣ эти мѣста и власти оставались подчинены губернатору и такимъ образомъ въ его лицѣ находили требуемое для нихъ единство. Для такого несложнаго рѣшенія не нужно было никакой работы мысли, но за то оно возвращало насъ опять къ тѣмъ чуть ли не первобытнымъ временамъ, когда правительство, не опредѣляя само ничего, предоставляло все произволу сыскныхъ мѣстныхъ правителей. Теперь каждый губернаторъ въ своей губерніи долженъ былъ организовать взаимодѣйствіе неупорядоченныхъ государственныхъ и общественныхъ силъ; опредѣлять, какія государственныя цѣли и въ какомъ размѣрѣ должны быть удовлетворяемы земствами. Большинство изъ нихъ и не догадалось о томъ, что на нихъ возложены такія новыя обязанности.

На критикѣ подробностей земскаго положенія мы не будемъ долго останавливаться, поставивъ себѣ задачею не утомлять читателя. Дѣлаемъ только два указанія. Тенденція сдѣлать земство дворянско-чи-

повинчьимъ должна была уступить передъ нашимъ сѣверовосточнымъ краемъ, гдѣ земскія должности уже тридцать лѣтъ занимались купечествомъ и крестьянствомъ, не имѣющими правъ на государственную службу. По недосмотру, такъ какъ иначе нельзя объяснить насильственное распространеніе тенденціи на тотъ край, гдѣ даже никакихъ элементовъ для нея не было, земское положеніе было безъ измѣненія примѣнено и здѣсь. Оно имѣло послѣдствіемъ, что почти весь составъ предсѣдателей управъ губернскихъ и уѣздныхъ Пермской и Вятской губерній должны были покинуть службу. Нѣкоторые изъ нихъ служили чуть ли не съ основанія земства. И это при нашемъ безлюдіи въ провинціи, о которомъ такъ много говорятъ!

До изданія новаго положенія говорилось, что земское счетоводство находится мѣстами въ безпорядкѣ. Послѣ нѣсколькихъ клеветъ и инсинуацій реакціонной печати оказалось, что причина того — невыработка до сихъ поръ правительствомъ формъ счетоводства и правилъ составленія смѣтъ и отчетовъ и что самимъ земствамъ за отсутствіемъ техническихъ знаній идутъ медленно и съ трудомъ по этому пути. Въ новомъ земскомъ положеніи все это обѣщано было дать въ руководство вслѣдъ за введеніемъ реформъ. Но вотъ уже прошло пять лѣтъ; на чемъ остановилось такое несложное, простое дѣло, какъ изданіе формъ счетоводства для не большихъ провинціальныхъ хозяйствъ?

Два разсмотрѣнныхъ нами законоположенія, затѣмъ городовое положеніе, уставъ о лѣчебныхъ заведеніяхъ и небольшой законъ о крестьянскихъ передѣлахъ составляютъ, если память намъ не измѣняетъ, весь итогъ законодательной дѣятельности министерства для внутреннихъ губерній. Мы не будемъ останавливаться на послѣднихъ законахъ. Они не только качествомъ своей работы были ранни съ

только что нами разсмотрѣнными, но всѣ пять имѣли одинъ общій внѣшній признакъ. Всѣ ихъ при появленіи встрѣчалъ не только дружный хоръ критики, но и просьбы мѣстныхъ людей и собраній убрать законъ обратно, не вводя его въ дѣйствіе.

Составъ губернаторовъ.

Въ этой главѣ мы дѣлаемъ обобщеніе дѣятельности многихъ, но не всѣхъ губернаторовъ и потому эти выводы имѣютъ не абсолютный, а относительный характеръ. Но если рядомъ съ дурнымъ въ управленіи находится и хорошее, въ чемъ не сомнѣваемся, то это хорошее не извиняетъ такъ ярко выраженнаго дурнаго. Затѣмъ, говоря здѣсь о неудовлетворительныхъ назначеніяхъ на губернаторскія должности, мы говоримъ о многихъ изъ нихъ, но не о всѣхъ, всѣ намъ неизвѣстны

Условія, при которыхъ эти плохія назначенія дѣлались, и значительное число ихъ исключаютъ возможность случайной ошибки. Наконецъ такая характеристика назначеній не касается предшествующаго министерства Гр. Толстаго, давшаго намъ нѣсколько хорошихъ губернаторовъ. Сдѣлавъ эту замѣтку, **переходимъ къ дѣлу.**

Центръ тяжести въ управленіи съ законовъ былъ перенесенъ на лица и сосредоточенъ въ одномъ губернаторѣ; послѣдній дѣлался губернскою осью, около которой все вращалось, и получалъ прежнее значеніе хозяина губерніи. Этимъ своимъ направленіемъ министерство обязывалось къ тщательному выбору своихъ главныхъ агентовъ власти. Въ дѣйствительности же, кажется, никогда назначенія въ губернаторы не были такъ плохи, какъ при

настоящемъ министерствѣ. Человѣку, слѣдящему за ними со стороны, могло казаться, будто министерство держится правила-чѣмъ хуже правитель, тѣмъ лучше правленіе. Назначать губернаторовъ и вице-губернаторовъ изъ числа мѣстныхъ общественныхъ дѣятелей, какъ болѣе знакомыхъ съ практикой провинціальнаго управленія, имѣло основаніе, но брать ихъ исключительно изъ одних предводителей дворянства, исключая всѣ другія общественныя должности, показывало тенденцію, вредную для дѣла. При теперешнемъ состояніи нашего общества должность серьезная и отвѣтственная, отнимающая большую часть времени у исправляющаго ее, требуетъ оплаты въ полную свою стоимость. Даровая предводительская служба отстраняетъ многихъ общественныхъ дѣятелей отъ нея, и министерская исключительность только искусственно съуживала и безъ того не широкій кругъ достойныхъ у насъ кандидатовъ. Такая тенденція роняла также значеніе другихъ общественныхъ должностей, которыя, какъ напримѣръ предсѣдатели губернскихъ управъ и непремѣнные члены губернскихъ крестьянскихъ присутствій, имѣютъ кругъ обязанностей болѣе широкій и сложный, чѣмъ предводители небольшихъ уѣздовъ, и болѣе отвѣтственный, чѣмъ губернскіе предводители. Но дѣло не въ этой тенденціи; дѣло въ томъ, что выдающіеся предводители дворянства, намѣченные общественнымъ мнѣніемъ и ихъ дѣятельностью, какъ возможные кандидаты, непремѣнно обходились министерствомъ. Общественныхъ дѣятелей, на которыхъ падалъ выборъ, общество не знало, или знало съ плохой стороны.

Кромѣ такой системы при своихъ назначеніяхъ министерство держалось иногда и другой, — брать людей изъ другихъ сферъ жизни, совсѣмъ чуждыхъ провинціи, и безъ всякой подготовки, безъ всякаго

знанія трудной и сложной дѣятельности внутренняго управленія сажать на губернаторское кресло. Старая теорія правленія по вдохновенію была въ полномъ ходу. Но откуда бы ни бралея кандидатъ, на предшествующую его дѣятельность, на его дѣловитость и серьезность не обращалось вниманія. Прилѣпленный къ нему внѣшній ярлыкъ и наружное консервативное исповѣданіе вѣры рѣшало вопросъ.

Плохой выборъ и отсутствіе надзора скоро сдѣлали свое дѣло; и прежде подборъ губернаторовъ былъ у насъ не особенно удаченъ, теперь онъ окончательно испортился. Въ рукахъ нѣкоторыхъ изъ нихъ губернаторская должность обратилась въ почетную синекуру. Оставивъ себѣ внѣшнее представительство власти, они предоставили тяжелыя заботы управленія губернаторской канцеляріи. Другіе скоро поняли, что требуется не управленіе, а риторика и лесть для петербургскихъ донесеній, и хорошія отношенія съ вліятельными людьми. Третьи, имѣя протекцію въ Петербургѣ, позволяли себѣ всевозможныя злоупотребленія. Иные не по разуму усердные, начиненные консервативными принципами, стали примѣнять ихъ къ дѣлу. Разсказами о похожденіяхъ губернаторовъ полны нѣкоторыя губерніи. Объ ихъ увеселительныхъ поѣздкахъ по уѣздамъ подъ видомъ ревизій, объ ихъ оргіяхъ и гомерическихъ кутежахъ, объ ихъ водевильныхъ рѣчахъ, циркулярахъ отъ, которыхъ ролбѣгаются земскіе начальники, самодуретвѣ съ подчиненными говорятъ всѣ и вездѣ. Для провинціи эти разсказы facta notoria и не требуютъ доказательствъ ихъ возможности. Къ сожалѣнію наши современные дѣятели, наши великіе люди не встрѣчали болѣе ни Герцена, ни Щедрина, возведшихъ бы ихъ дѣянія и сказанія до степени всероссійскихъ курьезовъ. Подъ этой арлекинадой скрывались и болѣе глубокія

язы управленія: отсутствіе всякаго серьезнаго дѣла и враждебныхъ принциповъ въ управленіи и развратъ низшихъ агентовъ власти, старавшихся превзойти свое начальство. Конечно не привыкать стать было Россіи къ такому управленію, но нельзя же было постоянно повторять, что у насъ наконецъ водворился порядокъ. Но въ нашей подцензурной печати искать подтвержденій сдѣланной характеристики назначеній; случайно только проскальзывали иногда отдѣльныя сообщенія. Приводимъ одно изъ нихъ. Въ этомъ году печатается въ „Новомъ Времени“ цѣлый рядъ статей о нашей провинціи Г. Ромера, если не ошибаемся, одного изъ дѣятелей Орловской губерніи. Эти статьи, правдиво написанныя, обратили на себя вниманіе. Вотъ что въ одной изъ нихъ (No. 6168 Нов. Времени) говоритъ Г. Ромеръ: „Не обидно ли, не горько ли сознавать, что тѣ пріѣзжіе провинціалы, которые невѣжественно, но разливно лгутъ и клевещутъ на свой родной край въ петербургскихъ гостиныхъ . . . . . эти беззастѣнчивые господа то и дѣло выскакиваютъ къ намъ назадъ въ провинцію вице-губернаторами, предсѣдателями палатъ, а то и кое чѣмъ получше.“

Итакъ провинція сознавала неудовлетворительность губернаторскаго режима. Но она молчала: она занималась пересудами управленія въ провинціальныхъ гостиныхъ и въ помѣщичьихъ усадьбахъ, спрашивала сама себя — куда мы идемъ, кто будетъ расхлебывать заваренную кашу, часто будировала власть, иногда отношенія между нею и обществомъ натягивались и доходили до разрыва, были безрезультатныя жалобы и доносы въ министерство. Но недовольство не превращалось въ взрывъ общественнаго негодованія и не переходило отъ словъ къ дѣлу. Тому было много причинъ: прежде всего, недостаточное политическое развитіе нашего общества;

затѣмъ здѣсь дѣйствовали и второстепенныя. Разочаровавшись въ правительственныхъ идеалахъ эпохи реформъ и не вѣря въ возможность хорошаго управленія, общество легко допускало плохое. Реальная тяжесть такого управленія ложилась прежде всего на крестьянъ и рѣдко касалась прямо образованныхъ классовъ и потому чувствовалась не всегда интенсивно. Затѣмъ относительно губернаторовъ у насъ въ провинціи существовали стародавніе нравы, допускавшіе много недозволеннаго закономъ и нравственностью этимъ enfants gâtés власти. Наконецъ здѣсь дѣйствовало общее русское равнодушіе къ общественнымъ дѣламъ.

Но напрасно провинція молчала. Въ самомъ нашемъ государственномъ устройствѣ былъ указанъ законный путь, который давалъ возможность довести до свѣдѣнія Государя, какъ злоупотребляютъ его слуги его довѣріемъ.

Еще съ стараго сословнаго государства Московскаго періода у насъ выработалась гарантія мѣстнаго управленія — жалоба мѣстныхъ жителей Государю на правителя. Это былъ живой, политическій обычай, вошедшій въ плоть и кровь нашихъ нравовъ и ставшій ежедневнымъ явленіемъ, въ теченіи многихъ столѣтій. Челобитія или отъ отдѣльныхъ лицъ, отъ цѣлыхъ классовъ и отъ отдѣльныхъ областей на всякаго воеводу, на всякое должностное лицо, на всякую съ его стороны неправду, и хотя, такъ сказать, поощрялись правительствомъ, но цѣлый указаній, что они вырождались въ злоупотребленія. Напротивъ, это была узда и иногда очень дѣйствительная для всесильныхъ правителей — грабителей темныхъ угловъ Россіи. Абсолютическое и бюрократическое государство петербургскаго періода началъ, какъ извѣстно, борьбу съ этимъ добрымъ обычаемъ, грозя каторжными работами тому, кто дерзнетъ

утруждать своего Государя, помимо приставленныхъ къ нему командировъ [1]), и съ трудомъ понемногу выжило его изъ нашихъ правовъ. Въ самихъ государственныхъ учрежденіяхъ правительство думало устроить противодѣйствіе и контроль своимъ органамъ: таковы должны были быть фискалы и прокуроры; затѣмъ устроиство инстанцій и правильный ходъ жалобъ по нимъ должны были замѣнить нестройное обращеніе общества и отдѣльныхъ лицъ къ верховной власти. Такой бюрократическій контроль не могъ замѣнить общественнаго и кромѣ того онъ въ теченіе обоихъ столѣтій оставался плохо устроеннымъ. Въ этомъ его судьба была одинакова со всѣми другими нашими государственными учрежденіями. Органы противодѣйствія въ самомъ управленіи часто отмѣнялись и ничѣмъ другимъ не замѣнялись; такъ были отмѣнены фискалы, затѣмъ многіе изъ прокуроровъ. Часто вся система государственныхъ учрежденій внезапно замѣнялась другой и эта другая вводилась не въ полномъ своемъ объемѣ, а въ одной изъ своихъ частей. Затѣмъ другія задачи отвлекали государственную мысль отъ дальнѣйшей разработки вновь созданнаго; недовершенное оно у насъ укрѣплялось и получало право гражданства. Такъ введены были у насъ министерства. Въ этомъ обломкѣ цѣлаго, которое въ своей цѣлости не было у насъ никогда введено, сосредоточилась вся государственная работа.

[1]) При Петрѣ Великомъ так. строгіе многіе указы повторялись 6 разъ, при Екатеринѣ I 2 раза, при Аннѣ Іоанновнѣ 2, при Елизаветѣ 4 раза, нѣсколько разъ при Екатеринѣ II и даже при Павлѣ запрещено подавать коллективныя прошенія. Тѣмъ не менѣе жалобы непосредственно Государю, не смотря на страхъ наказанія, продолжались все время. Для исторіи этой борьбы правительства съ обществомъ см. Пол. соб. зак., гдѣ такіе указы разсѣяны въ разныхъ томахъ. Многіе изъ нихъ перечислены въ 16980 (15 т.).

Плохое устройство государственныхъ учрежденій дѣлало управленіе безконтрольнымъ и безнаказаннымъ. Сознавая эту язву, правительство дѣлало иногда начинанія, напоминавшія прежній порядокъ. Такъ при Елизаветѣ былъ изданъ указъ [2]), по которому воеводы черезъ каждыя пять лѣтъ службы должны были получать одобреніе или порицаніе ихъ службы отъ мѣстныхъ гражданъ и помѣщиковъ, и сообразно тому или быть оставлены или смѣнены. Но когда 10 лѣтъ спустя Ново-Оскольскій уѣздъ [3]) сдѣлалъ употребленіе изъ этого предоставленнаго ему права, то не встрѣтилъ въ Екатеринѣ сочувствія. Въ жалованной дворянству грамотѣ право жалобы Государынѣ было предоставлено не какъ всеобщее право подданныхъ, а какъ привилегія благороднаго сословія. Въ послѣдствіи эта привилегія была точнѣе формулирована. „Дворянство могло избирать депутатовъ для посылки Государю и въ Сенатъ поддерживать свои прошенія; адресовать запечатанные конверты въ собственныя руки Его Императорскаго Величества, жаловаться министру внутреннихъ дѣлъ. Наконецъ въ Положеніи 1831 года явилось постановленіе, гласящее буквально: „дворянству предоставляется представлять о прекращеніи мѣстныхъ злоупотребленій или объ устраненіи неудобствъ, замѣчаемыхъ въ мѣстныхъ управленіяхъ, хотя бы они происходили и отъ общаго какого нибудь постановленія.“ [4]) Но учрежденіе или вымерло или скорѣе форма общества была безсильна, оно не дѣйствовало. Смѣлая жалоба по прежнему не неслась къ Государю. „Дворянство ревниво оберегало свои сословныя права, но не пользовалось политическими: правомъ пред-

---

[2]) 11131 (15 т. пол. соб. зак.).
[3]) 13467 (19 т. пол. соб. зак.).
[4]) 4989 (27. пол. соб. зак.).

ствительствовать за нужды цѣлаго края и оберегать его отъ злоупотребленій власти. А между тѣмъ было о чемъ представительствовать. Общія злоупотребленія въ намѣстничествахъ при Екатеринѣ были при началѣ новаго царствованія подтверждены официально въ рѣзкихъ выраженіяхъ. Про губернаторское управленіе при Александрѣ I Карамзинъ писалъ Государю въ своей политической запискѣ о древней и новой Россіи: „Какого большею частью выбѣ губернаторы, люди безъ способностей и даютъ всякою неправдою наживаться секретарямъ своимъ или безъ совѣсти сами наживаются. Не выѣзжая изъ Москвы мы знаемъ, что въ такой-то губерніи начальникъ глупецъ и весьма давно; въ такой-то грабитель и весьма давно“ ... Преданія Николаевскихъ губернаторовъ помнятся еще и теперь.

Въ то время какъ дворянство упорно молчало, лучшіе его представители добивались конституціи и поплатились за то въ 25-омъ году своею кровью. Но пройди судьбы они не догадывались, что важнѣйшія и политическія права, право петицій и право контроля правительства, были давно уже предоставлены обществу, но оставались безъ употребленія. Вся разница была въ томъ, что эти права, не дѣйствуя въ жизни, не подвергались и разработкѣ въ законѣ и были разбиты по областямъ, а не сосредоточены въ центральномъ правительствѣ; но послѣднее не умаляло особенно ихъ значенія, а лишь придавало имъ другую форму.

Оставаясь безъ употребленія, законъ о контролѣ мѣстнаго управленія оказался выпущеннымъ при новой редакціи свода законовъ и ни одно дворянское собраніе не обратило вниманія на такое уменьшеніе своей компетенціи. Вмѣстѣ съ оживленіемъ дворянскихъ преній послѣдовало Высочайшее повелѣніе 14-го Апрѣля 1858 г. о возстановленіи этого пропущеннаго

закона; но онъ опять покоится въ сводѣ безъ употребленія.

Голодный годъ.

Отъ законодательныхъ работъ министерства и личнаго его состава переходимъ теперь къ его задачамъ управленія. Изъ всего разнообразія этихъ задачъ мы остановимся лишь на нѣкоторыхъ и подробнѣе другихъ на голодѣ 1891 года, такъ какъ здѣсь ясно всего обнаружилось отсутствіе обѣщаннаго руководительства центральнаго органа и здѣсь оно было необходимѣе. Такое необычайное и рѣдкое явленіе, какъ голодъ, большинство мѣстныхъ агентовъ власти и учрежденій встрѣчало первый разъ въ своей административной практикѣ, и они сами собою безъ указаній не умѣли съ нимъ управиться. Законы, нормирующіе это явленіе, устарѣли; многіе изъ нихъ вышли изъ употребленія и не были замѣнены другими; самая громадность бѣдствія требовала особыхъ чрезвычайныхъ мѣръ и министерскія распоряженія или указы по новой терминологіи должны были замѣнить и пополнять недостающіе и вышедшіе изъ употребленія законы. Если теорія государственнаго руководительства не должна была остаться пустымъ звукомъ, то именно здѣсь правительство должно было выработать подробный планъ дѣйствій и сообразно ему направить дѣятельность мѣстныхъ учрежденій.

Никакой администраціи въ Европѣ не приходилось имѣть столько дѣла съ голодомъ, какъ администраціи земледѣльческой Россіи съ ея континентальнымъ климатомъ и рѣзкими колебаніями урожая, и организація помощи населенію во время неурожая уже нѣсколько лѣтъ тому назадъ начала заботить прави-

тельство. Если остановиться только на послѣднемъ полустолѣтіи, то окажется, что общіе неурожаи 33, 48, 67 и 81 годовъ и ежегодно повторяющіеся въ разныхъ мѣстностяхъ недороды постоянно возбуждали дѣятельность министерства по крайне централизованному у насъ продовольственному вопросу. Сюда стекались и здѣсь разрѣшались различныя недоумѣнія и затрудненія; возникавшія въ средѣ мѣстныхъ учрежденій предположенія о лучшемъ устройствѣ продовольственной части поступали также въ министерство; здѣсь же разрѣшались ссуды и издавались административныя распоряженія по продовольственной части. Изъ этой непрерывающейся дѣятельности у министерства долженъ былъ накопиться запасъ административнаго опыта и даже установиться прочная система дѣла. Тѣмъ болѣе это казалось возможнымъ, что сельское населеніе въ Россіи отличается вездѣ крайнимъ однообразіемъ своего быта и обычаевъ и требовало потому всегда однообразныхъ мѣропріятій помощи. Но какъ всегда у насъ жизнь скользила по поверхности, не проникая въ глубь и не научая насъ ничему. Въ этомъ отношеніи сравнительная исторія двухъ послѣднихъ большихъ голодовокъ 67 и 91 годовъ поучительна — это буквальное повтореніе тѣхъ же ошибокъ.

Голодный годъ никогда не приходитъ одинъ. Цѣлый рядъ урожайныхъ лѣтъ смѣняется всегда другимъ рядомъ неурожайныхъ. Это извѣстно и дѣтямъ по библейскому разсказу Іосифа. Такъ и голоду 91-го года не только предшествовало нѣсколько неурожайныхъ сухихъ годовъ въ восточной Россіи, но и гибель всѣхъ озимыхъ хлѣбовъ осенью 90-го года по всему пространству черноземной Россіи буквально отъ Перми до Тавриды. Гибель главнаго и единственнаго продовольственнаго хлѣба всего крестьянства за годъ впередъ предсказало несомнѣнно и неурожай

и его точные размѣры. Но ни центральный органъ, ни мѣстные его агенты (губернаторы и земства безразлично) и не думали готовиться къ нему, хотя знали, что управленіе продовольственной частью находится у насъ въ самомъ неудовлетворительномъ видѣ; даже никто не додумался засыпать хлѣбозапасные магазины, которые такъ и простояли пустыми; напротивъ осень и зима 90-го года отличались усиленными сборами податей именно на черноземѣ и продажею за недоимки крестьянскаго хлѣба. Другое вѣдомство, только не внутреннихъ дѣлъ, предугадывало будущее оскудѣніе хлѣба. Во всеподданнѣйшемъ докладѣ къ государственной росписи на 1891 г. еще въ 1890 г. министръ финансовъ останавливался на послѣдствіяхъ неурожая 1889 года и неудовлетворительнаго сбора хлѣбовъ въ 1890 г. и сводилъ эту роспись по этимъ причинамъ послѣ нѣсколькихъ лѣтъ первый разъ съ дефицитомъ.

Задолго предсказанное бѣдствіе наконецъ наступило; надо было обратно за дорогую цѣну покупать хлѣбъ, только что проданный населенію за дешевую. Закупка хлѣба милліонами пудовъ было дѣло для насъ не новое. Такія операціи дѣлались въ 67-мъ, 73 мъ и 81-мъ годахъ и опытъ, этотъ дорогой, но и самый вѣрный учитель, давно показалъ намъ слабыя стороны этого дѣла. Хлѣботорговое дѣло требовало спеціальныхъ знаній, которыми не обладало ни наше чиновничество, ни наше дворянство, дѣйствующее въ земствѣ. Дѣло дѣлаемое всякій разъ неумѣлыми руками (опять безразлично земствами или губернаторами) непомѣрно возвышало цѣну на хлѣбъ и стоило правительству многихъ жертвъ по доставкѣ его на мѣста. Старый опытъ подсказывалъ намъ рѣшеніе для закупокъ 91-го года — привлеченіе къ нимъ представителей торговаго класса, занимающагося въ черноземной полосѣ именно хлѣбнымъ дѣломъ. Въ нихъ

бы наше дворянское земство получило драгоцѣнныхъ союзниковъ. Можетъ быть союзъ дворянской порядочности и купеческой умѣлости произвелъ бы до сихъ поръ невиданное на Руси явленіе: — грандіозное денежное дѣло, сдѣланное не только чистыми руками (какъ въ общемъ оно и оказалось сдѣланнымъ но и умѣлыми. Форма такого привлеченія, чтобъ не быть случайной и подвигнуть къ общему дѣлу отстраненный отъ него торговый классъ, должна была исходить отъ правительства, слово котораго пользуется еще такимъ громаднымъ авторитетомъ въ купечествѣ. Этого не догадались сдѣлать. Въ рѣдкихъ мѣстностяхъ, гдѣ губернаторы или земства съумѣли воспользоваться спеціалистами, результаты получились прекрасные. Въ общемъ же нашъ торговый классъ въ его лучшихъ представителяхъ стоялъ въ сторонѣ и, считая дѣло помощи голодающему народу чужимъ дѣломъ, подмѣнивался, какъ спеціалисты, созданные ad hoc, растерялись къ непривычномъ для нихъ дѣлѣ и скупали за баснословныя цѣны негодный товаръ. Въ прошломъ году, послѣ того какъ земства кое-чему уже научились въ хлѣбной торговлѣ, правительство опять предложило имъ сравнительно небольшую и несложную операцію, покупку мѣстнаго хлѣба для интендантства. Всѣ земства отказались отъ нея и мотивировали свой отказъ отсутствіемъ спеціальныхъ знаній. Съ какими же знаніями три года тому назадъ они съ легкимъ сердцемъ скупали по всей Россіи десятки милліоновъ пудовъ! Но можетъ быть на участіе представителей купечества въ продовольственномъ дѣлѣ намъ возразятъ, что оно было невозможно, такъ какъ торговый классъ давно у насъ отвыкъ отъ общаго дѣла. Онъ отвыкъ, но его надо вновь пріучать. Иначе, если мы будемъ выбрасывать цѣлый классъ отъ мѣстныхъ дѣлъ и расчленять общество, общественныя дѣла

пойдутъ всегда плохо. Въ этомъ отношеніи полезно было бы вспомнить нашу старину. Правительство пріучало тогда торговый классъ къ общественной дѣятельности и не боялось вручать на его вѣру по старому выраженію, т. е. на его совѣсть, кабацкія, таможенныя и другія денежныя дѣла.

Въ голодный годъ положеніе хлѣбнаго рынка въ общемъ было таково. Въ неурожайномъ краѣ[1]) въ рукахъ владѣльцевъ не — крестьянъ было около 115 мил. пудовъ зерна, т. е. количество по мнѣнію того же комитета достаточное, чтобы прокормить населеніе до будущаго урожая, но часть этихъ запасовъ въ началѣ года не появлялась на рынкѣ, ожидая еще большаго возвышенія цѣнъ. Такъ какъ въ другихъ частяхъ Россіи хлѣбъ былъ дешевле, чѣмъ въ неурожайномъ краѣ, то эти запасы оставались на мѣстахъ и не могли никуда уйти, поэтому объ нихъ правительству нечего было особенно заботиться, скупать ихъ — это значило еще болѣе возвышать мѣстную цѣну. Предстояла другая задача — снабдить этотъ край привознымъ хлѣбомъ изъ района юго-западныхъ желѣзныхъ дорогъ и особенно района Владикавказской желѣзной дороги, этимъ понизить возвысившіяся мѣстныя цѣны и заставить скрытые запасы появиться на рынкѣ. Въ районѣ одной Владикавказской желѣзной дороги, т. е. на Сѣверномъ Кавказѣ, гдѣ урожай въ тотъ годъ былъ неимовѣрно обиленъ, оказывалось достаточно хлѣба, чтобы второй разъ опять прокормить все голодающее населеніе. Какъ всегда бываетъ во время даровой раздачи хлѣба въ большихъ размѣрахъ, вся хлѣбная торговля на мѣстахъ прервана, т. е. въ неурожайныхъ мѣстностяхъ, и въ мѣстахъ вы-

[1]) По свѣдѣніямъ центральнаго статистическаго комитета, сообщеннымъ только теперь въ объяснительной запискѣ къ проекту новаго продовольственнаго устава.

коза стихла и правительство явилось единственным монопольным покупателем съ капиталомъ болѣе чѣмъ 150 мил рублей, могущимъ по своему произволу устанавливать цѣны. Въ рукахъ этого покупателя были всѣ правительственныя мѣры для искусственнаго давленія на цѣны и главная изъ нихъ-запрещеніе вывоза хлѣбовъ изъ Россіи. Являясь по новой нашей политикѣ полнымъ хозяиномъ желѣзныхъ дорогъ, онъ игрою тарифныхъ ставокъ направлялъ хлѣба по своему произволу, пользуясь необычайными средствами перевоза, всѣмъ подвижнымъ составомъ всѣхъ русскихъ желѣзныхъ дорогъ, который могъ быть сосредоточенъ на одномъ мѣстѣ и могъ двинуть сразу массы хлѣба, и безплатными кружными путями. Пользуясь всѣми этими средствами что сдѣлалъ бы другой самый заурядный предпріимчивый покупатель!

Эти условія хлѣбнаго рынка не были какъ извѣстно оцѣнены. Рѣшаясь на грандозную хлѣбную кампанію, никто и не думалъ познакомиться съ положеніемъ дѣла, чтобъ сообразно съ нимъ дѣйствовать. Наоборотъ покупки производились такъ, какъ будто существовали противуположныя условія на рынкѣ. Вмѣсто одного монопольнаго покупателя не только для разсѣяннаго по мѣстамъ мѣстнаго хлѣба, но и для приплознаго, сосредоточеннаго на двухъ и даже преимущественно на одной линіи желѣзной дороги, явились около 200 уѣздныхъ покупателей, дѣйствующихъ каждый порознь, перебивающихъ одинъ у другого партіи хлѣба и набивающихъ одинъ передъ другимъ цѣны все выше и выше. Съ этимъ было связано тогда отсутствіе всякой даже приблизительной оцѣнки урожая этого года и прошлогодняхъ запасовъ, находящихся въ неурожайномъ краѣ, благодаря чему всѣ необычайныя мѣры, напримѣръ, запрещеніе вывоза, принимались въ темную и распространялась

ланика будто у насъ можетъ не хватить хлѣба на продовольственные страны до новаго урожая. Это мнѣніе существовало исключительно между агентами правительства и нашей интеллигенціей, сдѣлавшимися этотъ годъ торговыми людьми. Настоящіе же торговцы знали очень хорошо, что такая громадная земледѣльческая страна какъ Россія имѣетъ свою собственную хлѣбную силу, не можетъ оскудѣть отъ неурожая семнадцати губерній, даже не сильнаго, и что могутъ быть только мѣстные недостатки, не и — мѣющіе значенія при теперешнихъ путяхъ сообщенія. Дѣйствительность подтвердила это мнѣніе: отъ самаго неурожайнаго года у насъ остались непроданными и недостигленными запасы хлѣба. Уже въ маѣ мѣсяцѣ голоднаго года, т. е. именно тогда, когда запасы обыкновенно подбираются, правительство принуждено было въ виду ихъ скопленія разрѣшить вновь ввозъ овса; черезъ годъ ужъ явилось перепроизводство хлѣба; мы не знали, куда его дѣвать; пришлось искусственно возвышать его цѣну, дѣлая для того порчу жертвы въ противуположную сторону.

Для точнаго опредѣленія размѣра урожая мы имѣемъ богатую сельско-хозяйственную статистику. Центральный органъ продовольствія, — министерство внутреннихъ дѣлъ, — имѣетъ въ каждой губерніи статистическія учрежденія — губернскіе статистическіе комитеты и центральный статистическій комитетъ въ Петербургѣ. Почти исключительная обязанность этой дорого стоющей статистики — опредѣленіе урожая. Свѣдѣнія объ немъ собираются черезъ всѣ подвѣдомственные министерству внутреннихъ дѣлъ чины отъ всѣхъ хозяевъ и крестьянъ и каждый годъ суммируются въ роскошномъ изданіи, выходящемъ на русскомъ и французскомъ языкахъ съ картами и картограммами. Здѣсь точно опредѣляется число засѣянныхъ десятинъ въ каждой волости,

уѣздѣ и губерніи, число собранныхъ пудовъ съ десятины каждаго сорта хлѣба, и дѣлается подсчетъ урожая по губерніямъ и по всей Россіи; отсюда выводится часть урожая, необходимо нужная для продовольствія населенія, и затѣмъ опредѣляется свободный остатокъ. Точно такія же подробныя свѣдѣнія, но изъ другихъ источниковъ, непосредственно отъ хозяевъ, отъ нѣсколькихъ тысячъ корреспондентовъ по американской системѣ, собиралъ Департаментъ земледѣлія и издавалъ ихъ три раза въ годъ, опять съ картами и въ толстыхъ сборникахъ. Такія же свѣдѣнія собирало министерство финансовъ отъ всѣхъ податныхъ инспекторовъ. Наконецъ во многихъ губерніяхъ земскія статистическія бюро опредѣляли урожай въ своей губерніи по системѣ Департамента земледѣлія отъ корреспондентовъ и издавали опять сборники. Независимо отъ статистики одной изъ главнѣйшихъ обязанностей отдѣльно губернаторовъ и отдѣльно земствъ было и есть собирать своимъ путемъ черезъ полицію, волостныя правленія, черезъ членовъ земскихъ управъ статистическія свѣдѣнія объ урожаѣ, опредѣлять его въ четвертяхъ по уѣздамъ и губерніямъ и доставлять срочныя вѣдомости о томъ въ министерство нѣсколько разъ въ годъ. Такая многообразная статистика для опредѣленія несложныхъ явленій урожая, размѣръ котораго довольно точно чувствуется ходомъ торговли, была излишней и объяснялась только увлеченіемъ: благодаря ему другія явленія въ народной жизни, гораздо болѣе сложныя, знать которыя становится для насъ такъ необходимо, оставались необслѣдованными. Администрація не пользовалась этими свѣдѣніями, такъ какъ имѣла, какъ выше сказано, свои собственныя; торговля мало обращала на нихъ вниманія. Толстые фоліанты статистики лежали безъ употребленія, единственный разъ, когда она могла

сослужить службу, было въ 91-мъ году, когда надо было опредѣлить размѣръ урожая этого года, о которомъ благодаря его пестротѣ доходило столько разнорѣчивыхъ извѣстій. Обиліе статистики дѣлало не только легкимъ такое вычисленіе, но и давало возможность свѣдѣнія, добытыя однимъ путемъ, повѣрить другими. Но эта поѣрка, которая открыла бы намъ глаза, не была сдѣлана. Выше мы сказали, что въ пояснительной только что теперь объяснительной запискѣ къ проекту новаго продовольственнаго устава центральный статистическій комитетъ вычисляетъ число находившихся въ 91-году въ неурожайномъ краѣ запасовъ. Такая справка, данная три года спустя послѣ того какъ она была нужна, принадлежитъ исторіи, а не статистикѣ и, сообщая ее, центральный комитетъ дѣлаетъ не свое дѣло. Данная во время, она избавила бы насъ отъ всѣхъ экстренныхъ мѣръ и пережитой паники. Но если вся эта статистика была никуда не годна и не могла давать никакихъ справокъ, то серьезность положенія требовала прибѣгнуть къ другой мѣрѣ, къ переписи наличныхъ запасовъ страны. Эта мѣра не представляла никакой трудности; мы имѣли для нея нѣсколько прецедентовъ, напримѣръ перепись запасовъ въ 81-мъ году, трехдневную перепись, сдѣланную министромъ путей сообщенія по линіи всѣхъ желѣзныхъ дорогъ въ 91-мъ году.

Обычай въ прежніе частные недороды установилъ, что сами губерніи вычисляли свои потребности по своей собственной мѣркѣ, несоразмѣрной съ мѣркою другихъ губерній, и такъ какъ кромѣ того страны опредѣленія нужды отсутствовали, то такія вычисленія были только гадательны; часто случалось, что изъ двухъ губерній болѣе нуждающаяся просила менѣе, менѣе нуждающаяся болѣе; то же явленіе замѣчалось и въ отдѣльныхъ уѣздахъ въ предѣлахъ

каждой губерніи. Министерство разсматривало каждое изъ такихъ ходатайствъ отдѣльно отъ другихъ и удовлетворяло его или отказывало, смотря по тому, имѣетъ ли оно формальный видъ вѣроятія, не имѣющій часто ничего общаго съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣла; поддерживаетъ ли его губернаторъ, какія свѣдѣнія доставили податные инспектора. Тою же системы разсматриванья каждаго отдѣльнаго ходатайства безъ оцѣнки общаго размѣра бѣдствія держались и въ голодный годъ. Не выяснивъ себѣ положенія неурожайнаго края, сравнительной нужды отдѣльныхъ губерній и условій, отъ которыхъ такая большая или меньшая нужда зависѣла, министерство не знало, въ какомъ размѣрѣ правительство должно придти на помощь бѣдствію и какія мѣры слѣдуетъ ему принять. Увидѣвъ, что ходатайствъ много, зная, что многія изъ нихъ, какъ обыкновенно бывало, основаны на предположеніяхъ и невѣрныхъ данныхъ, оно стало безпріятственно удовлетворять только нѣкоторыя изъ нихъ, опять по внѣшнимъ признакамъ. Съ другими, можетъ быть болѣе нуждающимися, губерніями были затѣяны переписка и пререканія. Министерство стало критиковать земскія свѣдѣнія, но не указывало способовъ и порядка ихъ исправленія. Земства стояли на своемъ. Въ такихъ пререканіяхъ прошло много времени и они были совершенно неумѣстны въ дѣлѣ, требующемъ быстроты дѣйствія и дружныхъ силъ. Долго такую систему продолжать оказалось невозможнымъ и министерство во вторую половину голода совершенно отступило отъ нея. Ссуды стали выдаваться поспѣшно и безпорядочно. Не только велкоходатайство земства стало удовлетворяться, но иногда ссуды выдавались сверхъ требованія или вопреки отказа отъ нихъ земствъ. Представляемъ два частные примѣра такого образа дѣйствія. Черноземъ-

ная часть Рязанской губерніи по обѣдности крестьянскаго населенія, по его малоземелію и ежегодной недостачѣ хлѣба даже въ года среднихъ урожаевъ, чувствовала голодъ гораздо болѣе интенсивно, чѣмъ рядомъ съ ней лежащая Тамбовская губернія, болѣе многоземельная и съ болѣе богатымъ крестьянствомъ. Кромѣ того въ первой продовольственное дѣло было поставлено превосходно, покупки хлѣба были дешевле и лучше всѣхъ другихъ губерній; во второй эти условія отсутствовали; тѣмъ не менѣе Рязанская губернія чувствовала въ первую половину голода стѣсненіе въ разрѣшеніи ссудъ и не могла своевременно дѣлать закупки, тогда какъ въ Тамбовской онѣ выдавались безпрепятственно. Другой примѣръ недостаточной оцѣнки бѣдствія и предъявленія невозможныхъ требованій. Въ концѣ Іюля мѣсяца 91-г., когда уже вполнѣ выяснилось, что въ приволжскихъ губерніяхъ будетъ полный неурожай и когда уже земства приблизительно исчислили, что на каждую губернію потребуется ссуда отъ правительства въ размѣрѣ отъ 5 д. 10 милл. каковое вычисленіе подтвердилось и впослѣдствіи, былъ командированъ въ пострадавшія губерніи директоръ хозяйственнаго департамента, т. е. лицо, стоящее во главѣ центральнаго продовольственнаго органа. Какъ въ началѣ объѣзда приволжскихъ губерній въ Нижнемъ, такъ и по окончаніи этого объѣзда въ Саратовѣ г. Вишняковъ проводилъ взгляды, совершенно противоположные тому, который сложился на мѣстахъ. Онъ говорилъ, что въ продолженіи тридцати лѣтъ министерство никогда не отпускало болѣе 2 или 3 милліоновъ на губернію, что государственный продовольственный капиталъ совершенно недостаточенъ для удовлетворенія земскихъ ходатайствъ, что они не заслуживаютъ довѣрія и что земства могутъ разсчитывать на отпускъ для продоволь-

ствія лишь одного или двухъ мильоновъ на губернію. Г. Вишняковъ требовалъ также, чтобы въ іюлѣ мѣсяцѣ размѣръ ссуды, испрашиваемой на весь годъ, былъ вычисленъ по составленнымъ и провѣреннымъ земскими начальниками спискамъ. Если вспомнить, что въ голодный годъ списки были посемейные, то для удовлетворенія этого неисполнимаго [курьезнаго] требованія приходилось въ началѣ года опредѣлить нужду каждаго отдѣльнаго домохозяйства, которая во многихъ случаяхъ еще тогда не наступала, на годъ впередъ. Такихъ домохозяйствъ на большую губернію было близко мильона.

Закупленные на каждую губернію милліоны пудовъ приходилось распредѣлять по всей странѣ между милліонами нуждающихся, разсѣянныхъ на громадныхъ пространствахъ, и отдѣлять ихъ отъ столькихъ же ненуждающихся. Какъ орудіе для такого процесса мы имѣли продовольственный уставъ. Основная мысль этого закона заключается въ томъ, что нуждающемуся обществу крестьянъ, какъ единицѣ, дается въ его распоряженіе извѣстная сумма денегъ для покупки хлѣба, и общество само покупаетъ его, само опредѣляетъ своихъ нуждающихся и распредѣляетъ между ними пособія, отвѣчая круговою порукой, какъ единица, передъ правительствомъ въ возвратѣ полученнаго займа. Это требованіе имѣло въ виду однородный зажиточный составъ общества, какимъ онъ былъ лѣтъ пятьдесятъ тому назадъ, когда создавался уставъ.[1] Для такихъ крестьянъ платить взятое взаймы не пустое слово, не нуждаясь, они не обратятся къ помощи, лишняго не попросятъ. При

[1]) Эту характеристику деревенскаго общества мы выписываемъ цѣликомъ со словъ извѣстнаго дѣятеля Рязанской губерніи Кн. Н. С. Волконскаго, какъ они помѣщены въ протоколахъ Рязанскаго губернскаго земскаго собранія за 1894 г.

равенствѣ положеній нечего было тогда заботиться, чтобъ ссуды попали самымъ нуждающимся, такъ какъ окончательныхъ бѣдняковъ, за которыхъ пришлось бы платить обществу, было тогда не много; нечего было также заботиться, чтобы ссуды выдавались крестьянамъ непремѣнно хлѣбомъ, а не деньгами и на короткій срокъ изъ страха, что получившій тотчасъ же проживетъ её и за тѣмъ не будетъ имѣть чѣмъ кормиться; напротивъ зажиточный крестьянинъ лучше могъ использовать сразу полученную ссуду, чѣмъ крохотныя мѣсячныя выдачи. Теперешнее положеніе вещей не вездѣ соотвѣтствовало дореформеннымъ предположеніямъ устава и уже въ голодный 1867 годъ многія изъ его постановленій не исполнялись, хотя ничѣмъ другимъ не были замѣнены. Охваченный теперь голодомъ край по экономическому положенію населенія довольно рѣзко раздѣлялся на двѣ части. Въ сѣверныхъ предѣлахъ черноземной полосы, въ черноземныхъ уѣздахъ Тульской, особенно Рязанской, отчасти Орловской и Тамбовской губерній обѣднѣніе крестьянскаго населенія стало давно уже извѣстнымъ фактомъ, и какъ послѣдствіе этого оно дифференцировалось на пролетаріевъ и зажиточныхъ. Первые всегда готовы были требовать ссуды, не боясь уплаты; вторые, зная что они могутъ отвѣчать по круговой порукѣ за первыхъ, готовы были всегда ихъ обдѣлить или присвоить пособія себѣ, даже не нуждаясь. Право на ссуду сдѣлалось здѣсь всеобщимъ. Здѣсь требовалась опека, и въ виду невозможности старой системы новая организація выдачи пособій.

Но за этой полосой на востокъ, начиная отъ южныхъ уѣздовъ Воронежской и восточныхъ Тамбовской губерній шла несравненно большая область, пораженная неурожаемъ, гдѣ явленія обѣднѣнія крестьянъ и экономическаго распаденія общинъ не замѣ-

чались такъ рѣзко. Отсюда во всѣ предыдущіе недороды шли также жалобы на неправильное распредѣленіе обществами пособій между ихъ членами, но причины здѣсь были другія, болѣе второстепенныя и потому устранимыя. Одна изъ нихъ была извращенное примѣненіе круговой поруки нашей неблагосклонной администраціей. Явленія общественной самодѣятельности отличаются всегда большою хрупкостію; не понимая идеи, въ нихъ дѣйствующей, власть легко можетъ сбить ихъ съ пути и пріучить къ неправильной работѣ. Такъ въ основаніи существующей у насъ круговой поруки лежитъ присущее общинѣ чувство общественной солидарности. Признавая ее, законъ требуетъ, чтобы при взысканіи всѣхъ оборовъ, а стало быть и продовольственныхъ, администрація обращалась къ общинѣ какъ коллективной единицѣ, на которой всецѣло и нераздѣльно сосредоточена отвѣтственность за всѣхъ ея членовъ. Передъ обществомъ отвѣчаетъ все его отдѣльные члены и ему для того даны права и власть надъ ними; передъ правительствомъ только общество всегда и за всѣхъ. Власть только контролируетъ и защищаетъ отдѣльныхъ лицъ отъ злоупотребленій общины, кладя въ основу своего контроля существующіе въ ней порядки и обычаи, но не вторгается во взаимныя ихъ отношенія. Вмѣсто такого порядка, требующаго разумной администраціи съ тактомъ, наша повседневная практика вопреки закону установила непосредственное обращеніе администраціи за платежами къ отдѣльнымъ, болѣе состоятельнымъ лицамъ въ общинѣ, съ которыхъ чинить взысканія легче. Болѣе бѣдные при этомъ, по трудности съ нихъ что нибудь получить по горошному лицу, не только фактически освобождаются отъ платежей, но и уравнительность послѣднихъ, единственно возможная въ мірѣ, гдѣ дѣйствительныя средства каждаго

къ уплатѣ могутъ быть безошибочно соразмѣрены, при этомъ исчезаетъ. Двухъ, трехъ такихъ случаевъ вмѣшательства во внутреннія дѣла одной общины достаточно для того, чтобы ослабить на всегда ея самодѣятельность по предмету взысканія платежей. Между тѣмъ у насъ такой порядокъ сталъ всеобщимъ. Его всеобщность недавно была признана, какъ сообщили всѣ газеты, въ комиссіи, учрежденной при министерствѣ финансовъ для измѣненія существующей системы взысканія окладныхъ сборовъ. Круговая порука, основанная на законѣ и стоящая въ противорѣчіи съ установившейся практикой, конечно ею не отмѣняется, а только запутываетъ всѣ отношенія. Въ продовольственномъ дѣлѣ болѣе состоятельные крестьяне, платя одни и боясь отвѣчать по круговой порукѣ за болѣе бѣдныхъ, очевидно стремятся лишить ихъ ссудъ или по крайней мѣрѣ участвовать также самимъ въ ихъ полученіи. Право на ссуду дѣлится опять всеобщимъ. Другія причины неправильнаго распредѣленія ссудъ, въ указываемой нами области, были: замѣчаемое также и здѣсь нѣкоторое самораззореніе общины, неурядица въ сельскомъ управленіи, ускоряющая еще болѣе такое саморазложеніе, отсутствіе для многихъ жизненныхъ отношеній всякихъ законовъ, непримѣненіе существующихъ, напримѣръ обязанностей общины содержать своихъ бѣдныхъ. Наконецъ все это осложнялось преувеличенными надеждами и часто неправильнымъ отношеніемъ самихъ крестьянъ къ помощи получаемой взаймы. Всѣ эти причины по устроенію близкой личной и попечительной власти въ лицѣ земскихъ начальниковъ должны были, казалось, потерять свою рѣзкость, и продовольственный уставъ за неимѣніемъ лучшаго могъ быть пожалуй еще примѣненъ въ этой второй обширной области, поражаемой неурожаемъ.

Какъ бы то ни было, тридцатилѣтнія жалобы на неправильную и несправедливую помощь при дѣйствіи этого устава должны были заботить министерство, и передъ тѣмъ, какъ распустить въ народъ на 150 милліоновъ пособій, на его обязанности, какъ направляющемъ органѣ, лежало установить хотя бы временную организацію мѣстныхъ учрежденій и порядокъ ихъ дѣятельности, указать какія постановленія устава и при какихъ условіяхъ могутъ остаться въ силѣ, своими распоряженіями и инструкціями замѣнить недостающее. Это не только не было сдѣлано, но даже мѣстнымъ учрежденіямъ не было указано на необходимость въ сложномъ и массовомъ дѣлѣ систематическаго образа дѣйствій и имъ не была обѣщана правительственная санкція въ случаѣ выработки ими самими такой системы. Послѣднія по своей природѣ, какъ органы управленія, а не организаціи, и по своей неопытности и не подозрѣвали такой надобности; все оказалось предоставленнымъ личному произволу и субъективнымъ взглядамъ каждаго отдѣльно стоящаго органа власти.

Общая задача такой организаціи заключала въ себѣ слѣдующія частныя задачи. Установленіе цѣлой сѣти охватывающихъ всю страну мелкихъ, близко знающихъ своихъ сочленовъ, органовъ опредѣленія нужды и распредѣленія пособій. Какъ выше было указано, крестьянскія общества неудовлетворительно исполняли эту обязанность и потому еще въ 1874 году появилась къ продовольственному уставу новелла, возлагавшая на земскія управы въ лицѣ ихъ членовъ или гласныхъ повѣрку подворныхъ списковъ нуждающихся. Такое перенесеніе функціи, возможной только при сосѣдскихъ отношеніяхъ, на центральный уѣздный органъ не было рѣшеніемъ вопроса и практика установила, что земства стали все чаще и чаще пользоваться услугами сперва своихъ гласныхъ, а

затѣмъ и другихъ мѣстныхъ жителей для повѣрки приговоровъ, приглашая ихъ въ качествѣ необязательныхъ помощниковъ своихъ управъ подъ названіемъ попечителей и уполномоченныхъ. Въ голодный годъ такая неофиціальная организація разрослась и охватила сѣтью значительную часть страны; подъемъ духа въ обществѣ привлекъ къ ней много добровольцевъ. Но такая организація только теряѣлась, не была облечена властью и отвѣтственностью за свои дѣйствія, не была поставлена въ соотношеніе и связь съ другой рядомъ съ ней дѣйствующей организаціей (земскими начальниками) какъ ея низшая инстанція, и потому оказывалась безсильной, дѣйствовала непостоянно, безпорядочно и неповсемѣстно. Порядокъ не былъ согласованъ свободнымъ починомъ. Общественнымъ подъемомъ духа правительство не воспользовалось и его не организовало. Правительство и общество дерзнули взять на себя довольно легкомысленно, не соразмѣривъ своихъ средствъ, грандіозную задачу имѣть дѣло не съ нуждающимися крестьянскими общинами, а опредѣлять индивидуальную нужду каждаго отдѣльнаго домохозяина, ибо таково было требованіе министерства при выдачѣ ссудъ. Для этого нужно было переписать въ короткій срокъ все народонаселеніе по разрядамъ, опредѣлить его достояніе, его дѣйствительные и возможные рабочія силы и промыслы. Такая экономическая перепись требовала извѣстныхъ передѣлокъ; въ интересахъ самаго населенія было скрыть свой достатокъ и потому она дѣлалась особенно трудно-исполнимою. Ея успѣхъ былъ возможенъ не при разбросанности силъ правительства и общества, а при дружномъ ихъ содѣйствіи по плану и системѣ. Приступать къ ней надо было съ выработанными пріемами.

Всѣмъ этимъ органамъ, всѣмъ этимъ познающимъ

какъ приняться за новое необычайное дѣло людямъ надлежало указать способъ и порядокъ дѣйствія, и это была вторая частная задача общаго вопроса организаціи. Такой порядокъ не долженъ былъ быть подробно и единообразно регламентированъ министерской инструкціей, но эта инструкція должна была указать вопросы, неминуемо долженствующіе возникнуть на практикѣ, и потребовать, чтобы они были поставлены на обсужденіе и въ каждой губерніи или уѣздѣ рѣшены сообразно мѣстнымъ особенностямъ. Всю сложность такихъ вопросовъ обнять здѣсь не представляется возможнымъ; можно только указать на простѣйшіе изъ нихъ. Во первыхъ требовалось указать на необходимость выработать въ каждой губерніи единообразный пріемъ для опредѣленія нужды. Пренебреженіе этимъ требованіемъ сдѣлало то, что одна индивидуальная нужда не могла быть сравниваема съ другой; каждый отдѣльный продовольственный участокъ, каждый уѣздъ заговорилъ своимъ языкомъ; сравнить ихъ и вычислить общія потребности по губерніи оказалось невозможнымъ. Во вторыхъ требовалось объединить по крайней мѣрѣ по губерніи взглядъ на нужду, требующую пособія; указать исполнительнымъ органамъ, какую цѣль намѣрено преслѣдовать правительство или земство, назначая пособія: желаетъ ли оно поддержать крестьянское хозяйство въ томъ видѣ, въ какомъ оно находилось до голода, сохранивъ ему все наличное имущество, или ограничивается сохраненіемъ самаго необходимаго, или же какою степенью сводитъ свою задачу къ спасенію людей отъ голодной смерти. Такое объединеніе нигдѣ не было дѣлаемо, и каждый уѣздъ, а иногда и рядомъ даже каждое дѣленіе уѣзда держалось своей системы; одинъ исполнительный агентъ былъ щедръ и для неимущихся, другой, рядомъ съ нимъ дѣйствующій, былъ скупъ и

для голодающихъ, третіи, недодумавшись самъ ни до какой системы, просто безпорядочно и расточительно обдѣлять всѣхъ по немногу. Въ этомъ разнообразіи крестьяне видѣли произволъ начальства въ распоряженіи Царской помощью, долженствующей быть по ихъ справедливому мнѣнію, какъ Царская, равномѣрной, справедливой и одинаковой въ одинаковой нуждѣ, и подозрѣвали власти въ недодачѣ или утайкѣ. Въ третьихъ должно было указать, какіе разряды населенія (малолѣтніе до извѣстнаго возраста и рабочіе) не слѣдуетъ включать въ продовольственные списки. Это опять потому, что безъ такихъ однообразныхъ указаній одни исполнители включали въ списки цѣлые такіе разряды населенія, другіе исключали по своему произволу. Этимъ разрядамъ, не имѣющимъ права на пособія, слѣдовало опредѣлить предѣльный возрастъ однообразно по крайней мѣрѣ въ каждой продовольственной единицѣ. Въ четвертыхъ оставалось неизвѣстнымъ, гдѣ же лица, которыхъ продовольственный устатъ, имѣющій дѣло съ обществами крестьянъ, совершенно игнорировалъ, должны получать пособія. Это были отставные солдаты старой службы, безземельные крестьяне, не приписанные къ обществу, всѣ лица, проживающія не въ мѣстѣ своей приписки. Пререканія и недоумѣнія, кто ихъ долженъ кормить, продолжались цѣлый годъ. Въ пятыхъ должно было быть установлено, куда же нуждающіеся могутъ обратиться съ жалобой въ случаѣ неправильнаго опредѣленія ихъ нужды.

Всѣ такія руководящія начала отсутствовали и министерствомъ замѣнъ ихъ и многихъ еще другихъ были сдѣланы только два подобныхъ указанія. Оно рекомендовало мѣстнымъ учрежденіямъ исключать рабочій возрастъ изъ продовольственныхъ списковъ и опредѣлило норму довольствія въ тридцать фунтовъ на человѣка въ мѣсяцъ. Эти указанія были

сдѣланы въ самой краткой формѣ, буквально въ двухъ словахъ, безъ всякаго поясненія условій, дающихъ возможность ихъ измѣненія. Они были приняты всѣми земствами (кромѣ одного кажется Саратовскаго, отступившаго въ нормѣ довольствія) къ буквальному непреложному исполненію; но въ такой общей неразработанной формѣ породили на мѣстахъ опять одни недоразумѣнія и несправедливости. Что значило опредѣленіе для всѣхъ мѣстностей безъ раздѣленія ихъ на категоріи по экономической силѣ населенія однообразной нормы 30 ф. въ мѣсяцъ? Для дѣйствительно голодныхъ она была слишкомъ микроскопична, для другихъ достаточна, для третьихъ излишня. Что значило также общее лаконическое требованіе исключать рабочихъ? Какже дѣлать, если работы рабочимъ не оказывалось, или когда одиночка-домохозяинъ не могъ уйти на заработокъ?

Но если министерство пренебрегало рѣшеніемъ реальныхъ вопросовъ, за то оно въ своихъ, довольно нерѣдкихъ, циркулярахъ мѣстнымъ учрежденіямъ сообщало аксіомы и общія мѣста: что рабочему населенію лучше дать работы, чѣмъ ссуды (когда это писалось, запоздавшія общественныя работы не были еще устроены), что даровыя пособія безправительны, развращаютъ народъ и надо быть осторожнымъ въ ихъ выдачѣ, или же выражало платоническія непонятныя пожеланія: нельзя ли богатыхъ крестьянъ заставить давать за бѣдныхъ, нельзя ли отработывать ссуды на несуществующихъ общественныхъ работахъ, или же въ самый разгаръ голода его заботили праздные или третьестепенные вопросы, что должно входить въ составъ покупной цѣны хлѣба, слѣдуетъ ли сюда относить накладные расходы и какіе? Послѣдніе вопросы мы назвали праздными, такъ какъ ужъ тогда стало яснымъ, что населеніе не въ состояніи будетъ расплатиться

ѣ полученныхъ суднхъ рубль за рубль. Можетъ быть министерство думало, что такой перепискою оно даетъ тонъ дѣлу и возбуждаетъ мѣстныя учрежденія къ дѣятельности; оно только заставляло ихъ отписываться. Какъ плохой хозяинъ, желающій показать своему прикащику, что онъ слѣдитъ за дѣломъ и понимаетъ его, министерство во время самаго разгара голода утомляло мѣстныя учрежденія отчетами еженедѣльными и кромѣ того ежемѣсячными; первые доставлялись по телеграфу, о всѣхъ подробностяхъ продовольственнаго дѣла и отдѣльно сѣменнаго, о расходѣ хлѣбныхъ запасовъ за недѣлю, о движеніи ихъ за то же время по губерніи. Но когда горячка дѣла спала и отчеты могли быть и были дѣйствительно составлены, сомнѣваемся, чтобы министерство ихъ прочло, какъ это дѣлаетъ хорошій хозяинъ. Оно могло бы увидѣть, гдѣ у него хорошіе, гдѣ дурные прикащики. Въ теченіи всего голоднаго года министерство также обращалось въ провинціи съ длинными рядами вопросовъ; чтобы отвѣчать на нѣкоторые изъ нихъ, надо было писать цѣлую исторію продовольственнаго дѣла по губерніи; другіе требовали производства мѣстныхъ изслѣдованій. Всѣ эти вопросы, для которыхъ опытные администраторы спѣшили собирать свѣдѣнія, а болѣе опытные отвѣчали по вдохновенію, писались для того только, чтобъ не читать получаемыя на нихъ отвѣты. Къ категоріи неустановленія и организаціи слѣдуетъ также отнести непринятіе нѣкоторыхъ временныхъ мѣръ, неотложность которыхъ требовалась самымъ размѣромъ бѣдствія. Вотъ нѣсколько такихъ примѣровъ:

Благодаря отказу многихъ сельскихъ обществъ давать ручательные приговора за своихъ нуждающихся односельцевъ стали обходиться безъ послѣднихъ, т. е. безъ выраженія согласія общества принять на себя обязательство по долгу. Этимъ

общества крестьянъ окончательно устранялись отъ продовольственнаго дѣла, и въ согласіе съ этимъ своимъ распоряженіемъ министерство постоянно указывало властямъ имѣть дѣло съ индивидуальной нуждой, игнорируя въ своихъ сношеніяхъ съ крестьянами ихъ общины; между тѣмъ логическаго послѣдствія такой новой системы-отмѣны круговой поруки не послѣдовало: ссудный долгъ продолжалъ записываться за обществами и имѣетъ съ тѣмъ продолжало дѣйствовать у крестьянъ связанное съ прежней системой начало дѣлить ссуду поровну между всѣми односельцами. Отъ этого начала именно и хотѣли избавиться, установивъ новую систему, немудрено трудную въ исполненіи, но ее не довершили, остановившись на полдорогѣ.

Выдача ссудъ на основаніи продовольственнаго устава, какъ всякая выдача казенныхъ пособій, еще и по старому порядку обставлена была большими формальностями и канцелярскою волокитою. Такой порядокъ былъ безполезенъ и гнетущъ и прежде, когда ссуды выдавались нуждающимся, но все таки состоятельнымъ крестьянскимъ общинамъ; теперь, когда приходилось обдѣлять иногда и совсѣмъ голодныхъ, онъ становился невозможенъ, но онъ не былъ отмѣненъ. Фактически конечно во многихъ мѣстностяхъ онъ не исполнялся и дѣйствовала самая упрощенная выдача ссудъ; но въ другихъ исполнители-формалисты не рѣшались отступать отъ неотмѣненнаго закона. Море черпилъ залило голодную Русь. Вопросъ о суммахъ, потребныхъ для усиленія канцелярскихъ средствъ по случаю голода, сдѣлался почти государственнымъ вопросомъ; онъ озаботилъ само министерство въ одномъ изъ рѣдкихъ его циркуляровъ къ мѣстнымъ учрежденіямъ. Въ земскихъ управахъ и въ волостныхъ правленіяхъ цѣлыя груды исписанной бумаги остались памятникомъ голоднаго года.

Хотя продовольственная и благотворительная помощь имѣли въ виду одинъ и тотъ же объектъ нужды, но ихъ не догадались объединить; каждая поэтому потребовала различной организации, двойного труда и иногда двойного персонала дѣятелей, тогда какъ и для одной такой организации нашей небольшой интеллигенции сравнительно съ подавляющей массою крестьянства едва было достаточно.

Каждую мѣру противъ неурожая слѣдуетъ разсматривать не только со стороны ея полезнаго дѣйствія, но и по нравственному вліянію на спокойствіе и духъ народа. Къ такому заключенію пришелъ комитетъ министровъ еще въ голодъ 1833 г., но оно было совсѣмъ забыто въ 1891 г.

Правительственные и земскіе органы дѣйствовали въ большинствѣ губерній разъединенно; надежда, что губернаторы сами объединятъ ихъ, не осуществилась. Отсюда экономическая перепись населенія, это трудное и сложное дѣло, которое едва возможно было и разъ сдѣлать, дѣлалась особо губернаторами и особо земствами. Обыкновенный ходъ такихъ переписей былъ слѣдующій. Передъ голодомъ лѣтомъ волостные старшины и члены земскихъ управъ переписывали все населеніе и опредѣляли новый его урожай; цѣлые фолianты такихъ переписей доставлялись въ земскія управы; по нимъ на земскихъ собраніяхъ вычислялись нужныя для уѣздовъ ссуды. Но, какъ извѣстно, министерство не повѣрило своимъ мѣстнымъ органамъ земствамъ и потребовало въ сентябрѣ, чтобы губернаторы немедленно собрали свои собственныя свѣдѣнія и доставили ихъ въ министерство для сличенія съ земскими. Губернаторы подняли опять на ноги тѣхъ же волостныхъ старшинъ, прибавивъ къ нимъ вмѣсто членовъ управъ земскихъ начальниковъ. Была сдѣлана вторая подробная перепись населенія съ той разницей, что ея фолianты оста-

лись теперь у земскихъ начальниковъ. По ней опять, этотъ разъ въ губернаторскихъ канцеляріяхъ, были вычислены другіе милліоны пудовъ. Затѣмъ въ октябрѣ мѣсяцѣ стали появляться въ уѣздахъ съ одной стороны земская добровольная организація — попечители и уполномоченные, съ другой стороны правительственная — земскіе начальники. Они стали обходить отдѣльныхъ домохозяевъ и описывать ихъ достатки; на этотъ разъ не для того, чтобы опредѣлить общую нужду населенія или участка, а индивидуальную нужду каждаго крестьянина и назначить ему ссуду. Наконецъ органы благотворительности также обходили тѣхъ-же крестьянъ и такъ какъ они не были объединены до декабря, то у Краснаго Креста были свои списки бѣдныхъ, у епархіальнаго вѣдомства черезъ священниковъ свои и т. д. Кромѣ того всѣ эти описи часто возвращались изъ уѣзда и губерніи обратно на мѣста и требовали новой передѣлки, или потому что, составленныя по разнымъ пріемамъ, ихъ нельзя было сличить между собой, или потому что министерство задерживало ссуду и требовало болѣе точныхъ данныхъ. Пять, шесть переписей были не рѣдкость; столько разъ напримѣръ переписывали населенье въ Кирсановскомъ уѣздѣ Тамбовской губерніи. Именно потому, что этихъ списковъ было такое множество, всѣ они дѣлались наскоро и всѣ были невѣрны. Никогда, кажется, русскій народъ не подвергался такому нашествію чиновниковъ и добровольцевъ (мы ничуть не хотимъ умалить подвига милосердія многихъ изъ нихъ), внимательно осматривающихъ одинъ за другимъ его избы, обыскивающихъ его сундуки, закромы, даже печки и подполья. Надо было слишкомъ мало знать нашъ народъ, чтобъ не догадаться, къ какимъ результатамъ приведетъ эта хлопотливая и безпокойная дѣятельность. Въ душѣ нашего народа лежитъ

глубокое довѣріе къ Царю и неувядаемая надежда на него во всѣхъ бѣдствіяхъ. Эти добрыя чувства, которыми мы такъ плохо умѣемъ всегда пользоваться, помогли объяснить всю эту бѣготню властей: всѣ эти доходящіе до народа слухи объ милліонныхъ ассигновкахъ, спѣшныхъ закупкахъ сотенъ тысячъ четвертей, экстраординарныхъ мѣрахъ перевозки, — намѣреніемъ будто бы Царя прокормить свой народъ во время голода по цареки. Мы не хотимъ оправдать нашъ народъ, знаемъ, что этимъ темнымъ, всегда бродящимъ въ немъ, а потому долженствующимъ намъ быть извѣстнымъ, объясненіямъ мы обязаны отчасти его невѣжеству: не о характерѣ народа здѣсь говорится, а о неумѣломъ, неосторожномъ обращеніи съ нимъ интеллигенціи. Подъ вліяніемъ такихъ мыслей во многихъ мѣстностяхъ народъ сталъ отказываться отъ работъ, продавать свое послѣднее достояніе и устраивать пиръ во время чумы. Несправедливое распредѣленіе пособій, пресыщеніе сытыхъ и неудовлетвореніе голодныхъ оскорбили народную нравственность и справедливость. Дѣло помощи нуждающимся вопреки нравственнымъ законамъ не удовлетворило ни получающихъ, ни дающихъ. Въ глазахъ народа оно потеряло свой этическій характеръ и способствовало возбужденію въ немъ дурныхъ страстей, погони за пособіемъ, зависти и обманамъ. Интеллигенція возвращалась назадъ съ подвига христіанскаго милосердія съ чувствомъ разочарованія и недоумѣнія о такомъ отношеніи народа къ протянутой ему рукѣ помощи.

Народный ропотъ, неудовольствіе, недоумѣніе, а иногда и гнѣвъ часто сопровождали раздачу пособій. Въ Нижегородской губерніи, гдѣ дѣло велось гласно и несравненно лучше другихъ губерній, многія изъ этихъ явленій засвидѣтельствованы офиціально въ отчетѣ І. П. Кутлубицкаго, объѣзжавшаго уѣзды

по порученію губернской продовольственной коммиссіи. Въ Тамбовской губерніи благодаря несправедливой раздачѣ пособій были случаи государственныхъ преступленій. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ были сочинены народныя антиправительственныя пѣсни на неудачную кормежку.

Среди разъѣзжающихъ по неурожайнымъ губерніямъ уполномоченныхъ комитета Наслѣдника Цесаревича народъ искалъ самого Цесаревича, посланнаго будто бы Царемъ разслѣдовать на мѣстахъ, отчего кормили дурно, мало и несправедливо его народъ. Вслѣдъ за голодомъ вспыхнули холерные бунты; народъ повсемѣстно приписывалъ страшную болѣзнь отравѣ. Въ Поволжьѣ онъ связалъ ея распространеніе съ разслѣдованіемъ продовольственнаго дѣла Наслѣдникомъ. Наслѣдникъ будто бы долго уговаривалъ власти кормить лучше народъ и воротить награбленное. Не справившись съ властями, онъ уѣхалъ за отцомъ. Испугавшись расправы, власти подкупили докторовъ и распустили въ народъ холеру, чтобъ отвратить Царя отъ его поѣздки. Въ черноземныхъ губерніяхъ холера по убѣжденію народа была распространена господами, только что его кормившими, а теперь желающими его поморить, чтобъ не давать ему свои земли, которыя отбиралъ у нихъ Царь къ извѣстному сроку и нарѣзывалъ крестьянамъ по числу наличныхъ душъ. Такія причины холерныхъ бунтовъ засвидѣтельствованы обвинительными актами и судебными слѣдствіями.

Два слова еще объ дѣятельности губернаторовъ въ продовольственномъ дѣлѣ. Во главѣ его были поставлены не земства, а губернаторы. Главнымъ направляющимъ органомъ въ губерніи по распоряженію министерства сдѣлалась губернская продовольственная коммиссія, состоящая подъ предсѣдательствомъ губернатора изъ смѣшаннаго состава. Всѣ

суды ассигновались въ непосредственное распоряженіе губернаторовъ и только небольшая часть ихъ въ началѣ голоднаго года была дана земствамъ, но съ тѣмъ, чтобы онѣ тратились подъ наблюденіемъ губернскаго начальства. Тѣмъ не менѣе хорошо ли, дурно ли, дѣло было сдѣлано не губернаторами, а земствами. Они взяли на себя тяжелую отвѣтственность передъ правительствомъ и обществомъ за всѣ оказавшіеся недочеты. Губернаторы — люди безъ всякой инициативы-стали въ сторонѣ отъ порученнаго имъ дѣла и, ничего не сдѣлавъ, не потеряли передъ плохо освѣдомленнымъ нашимъ обществомъ своей репутаціи. Нижегородскій губернаторъ выдѣлялся изъ среды ихъ. Человѣкъ дѣятельный, не боящійся критики и гласности, обладающій рѣдкимъ качествомъ сознаваться въ своихъ ошибкахъ, онъ съумѣлъ взять все дѣло, какъ требовало того министерство, въ свои руки, но, кажется, именно онъ пользовался меньшимъ расположеніемъ министерства, чѣмъ другіе его товарищи. На лучшемъ счету оказались губернаторы, доносившіе, что все сдѣлано прекрасно, и употреблявшіе всѣ усилія, чтобы никакихъ неблагопріятныхъ извѣстій не выходило изъ ихъ губерній.

Но если собственные агенты правительства оказались не на высотѣ положенія, если общество показало свою неопытность и неумѣлость, тѣмъ ярче выдвинулись на общемъ блѣдномъ фонѣ нѣсколько общественныхъ дѣятелей, съумѣвшихъ въ трудную годину распорядиться. Многіе изъ нихъ безвѣстно и безкорыстно бросились въ борьбу съ народнымъ бѣдствіемъ и обнаружили рѣдкіе у насъ административные таланты. Имена этихъ дѣятелей были всѣмъ извѣстны въ провинціи, но ихъ не знало или игнорировало одно министерство. Не можемъ воздержаться отъ удовольствія назвать по имени одного

изъ самыхъ выдающихся, Кн. П. С. Волхонскаго, завѣдывавшаго продовольственнымъ дѣломъ въ Рязанской губерніи. Его государственныя мысли, его страстная и въ тоже время столь плодотворная дѣятельность, — были ли онѣ оцѣнены по достоинству? Мы видѣли предводителей дворянства и губернаторовъ, служащихъ посмѣшищемъ въ провинціи; мы видѣли интригановъ, добивавшихся высшихъ назначеній и отличій, но не видѣли, чтобы люди дѣла и труда получали должное.

Отъ главныхъ моментовъ продовольственнаго дѣла-пріобрѣтенія хлѣбныхъ запасовъ и раздачи ихъ населенію-переходимъ теперь къ другимъ мѣропріятіямъ противъ неурожая. Что самою цѣлесообразною формою оказанія помощи пострадавшимъ является организація общественныхъ работъ, это было признано у насъ уже во времена царя Бориса, учредившаго такія работы въ Москвѣ въ голодъ 1601 года. Еще во время голода 1833 г. Комитетъ министровъ пришелъ къ заключенію, что „возбужденіе дѣятельности народа и доставленіе ему средствъ заниматься работами есть надлежащее и въ послѣдствіяхъ своихъ вящшее средство къ отвращенію его нужды." Но несмотря на такую почтенную давность и такое сознаніе правительства до сихъ поръ общественныя работы не получали у насъ никакой организаціи, широкія ихъ попытки были всегда неудачны, спѣшны, стоили много денегъ и приходили непремѣнно слишкомъ поздно. Тоже самое случилось въ 1891 г.; еще въ іюнѣ, въ началѣ голода, министерство обѣщало устроить такія работы, предлагало для того земствамъ деньги и рекомендовало не выдавать ссудъ рабочему населенію. Ссуды дѣйствительно не стали выдаваться рабочимъ, но работы не были установлены. Все дѣло ограничилось однимъ пожеланіемъ: плана работъ наготовѣ не су-

шествовало и никто не думалъ его разрабатывать. Когда нѣкоторыя земства еще лѣтомъ 91 г. выразили желаніе получить ссуды на такія работы, переписки объ ассигнованіи денегъ и сношенія съ министерствомъ путей сообщенія затянулись до зимы. Всю весну голоднаго года, все лѣто и осень поля оставались безъ растительности и народъ принужденъ былъ бездѣйствовать. Этотъ періодъ времени и былъ тотъ, когда общественныя работы могли съ пользой замѣнить недостающія полевыя. Копать землю, работать въ лѣсу доступно всему сельскому населенію, но только въ свободное отъ полевыхъ и снѣга время; но это удобное время было у насъ пропущено. Въ декабрѣ мѣсяцѣ, когда земля промерзла и лѣса были занесены снѣгомъ, и послѣдовало учрежденіе центральнаго управленія общественныхъ работъ и назначеніе генерала Анненкова. Вслѣдъ затѣмъ приступлено было къ работамъ на мѣстахъ, когда уже приближалась вторая по неурожаю весна, требовавшая усиленныхъ работъ населенія, и когда въ поляхъ зрѣлъ второй урожай. Устроенныя черезъ годъ послѣ неурожая, онѣ потеряли почти всякое значеніе дать заработокъ въ безработицу нуждающемуся населенію, и сдѣлались просто общеполезными предпріятіями. Необыкновенная энергія и способность, обнаруженныя при этомъ генераломъ Анненковымъ, быстрота выработки имъ рациональнаго плана работъ и искусная организація были у насъ недостаточно оцѣнены. Неизбѣжные недочеты въ исполненіи спѣшнаго предпріятія, разсѣяннаго по семи 17-ти губерній, были поставлены, кажется, ему въ вину. Многіе ждали тогда назначенія М. П. Анненкова на вакантный постъ министра путей сообщенія; вмѣсто того былъ назначенъ г. Кривошеинъ.

Во время голода 1867 года оказалась крайне полезной мѣрой продажа хлѣба населенію по заготови-

тельной или даже уменьшенной цѣнѣ взамѣнъ ссудныхъ пособій. Эта мѣра могла быть проведена только потому, что на мѣстахъ оказался человѣкъ съ рѣдкой у насъ личной инициативой, покойный предсѣдатель Новгородской губернской земской управы Качаловъ, которому принадлежала, кажется, и самая идея такой продажи. Министерство вспомнило объ этой мѣрѣ въ послѣдній неурожай и рекомендовало ее мѣстнымъ учрежденіямъ. Но недостаточно было центральному органу давать только голую полезную мысль, которая и безъ того сама приходила мѣстнымъ дѣятелямъ на умъ. Надо было указать подробности устройства этого для провинціи новаго дѣла, способы практическаго его исполненія, поставить его въ соотношеніе съ другими мѣрами народнаго продовольствія, дать для такой торговли оборотные средства и привлечь къ ней торговцевъ. Ничего такого кромѣ министерской рекомендаціи въ двухъ словахъ-приступать къ продажѣ-не было дѣлаемо и нигдѣ такая продажа въ серьезныхъ размѣрахъ не была установлена (за исключеніемъ, кажется, Елецкаго уѣзда). Опять организаторской инициативы у министерства не оказалось; нельзя было искать ея и на мѣстахъ, гдѣ она у насъ постоянно отсутствуетъ.

Вотъ еще мѣропріятіе, изъ котораго ничего не вышло. Въ первую половину голода министерство останавливалось съ платонической любовью на позаимствованіи нуждающимися земствами зерна изъ хлѣбозапасныхъ магазиновъ западныхъ, юго-западныхъ и прибалтійскихъ губерній, рекомендуя воспользоваться столь выгоднымъ предложеніемъ всѣмъ земствамъ, даже столь отдаленному, какъ Пермскому. Западные губернаторы, желая показать блестящее состояніе своихъ сельскихъ магазиновъ, наполненныхъ будто бы хорошимъ хлѣбомъ, готовы были дѣятельно помогать предположеніямъ министерства. Но

когда предлагаемый хлѣбъ былъ осмотренъ уполномоченными земствъ на мѣстахъ, то оказалось, что магазины не полны и хлѣбъ въ нихъ недоброкачественъ. Самыя сообщенія министерства о количествѣ запасовъ, могущихъ быть отпущенными, и объ условіяхъ уступки оказались по провѣркѣ ихъ невѣрными. Предлагая такое позаимствованіе, министерство не думало устранить множество препятствій, которыя по самому своему существу представляло это сложное дѣло, и не думало быть посредникомъ между земствами и западными губерніями. Во вторую половину голода, когда многія земства по совѣту министерства затѣяли дѣло съ западными губерніями, оно стало указывать имъ на затрудненія, сопряженныя съ такой операціей, и стало отговѣтывать пускаться туда. Такое же незнаніе условій, при которыхъ можетъ имѣть успѣхъ новая мѣра, министерство обнаружило и въ своемъ распоряженіи собирать данную въ голодный годъ ссуду не деньгами, а зерномъ. Новая наша исторія представляетъ нѣсколько примѣровъ такихъ распоряженій правительства, дѣлаемыхъ съ цѣлью облегчить крестьянъ; всѣ они были тотчасъ же отмѣняемы. Такъ въ 1794 г. былъ установленъ такой сборъ съ крестьянъ хлѣбородныхъ губерній взамѣнъ дополнительнаго подушнаго сбора. Въ 1797 г., какъ особая милость къ народу, этотъ сборъ „только отяготительный въ практическомъ его исполненіи," какъ говорилось въ именномъ указѣ, былъ уже отмѣненъ.[1]) Безъ сомнѣнія къ такой мѣрѣ надо было подготовиться; по крайней мѣрѣ имѣть помѣщеніе, чтобъ хранить такой трудно перевозимый и громоздкій продуктъ, какъ хлѣбъ. Легкомысленно изданное безъ всякой подготовки распоряженіе при-

[1] 17222 23 г. и 17628 24 г. пол. собр. зак.

чинило на мѣстахъ крестьянамъ и исполнительнымъ органамъ множество затрудненій и запутало продовольственные счета. Черезъ годъ министерству пришлось отказаться отъ этой мѣры и передъ публикой прочесть себѣ длинную лекцію, почему она невозможна и какія затрудненія она причинила на мѣстахъ.

Предетавляемъ примѣръ неумѣнія министерства руководить своими ближайшими агентами-губернаторами и незнанія послѣдними началъ внутренней политики. Во всѣ голодовки, посѣтившія Россію въ дореформенное время, мѣстные правители часто дѣлали попытки воспрещать вывозъ хлѣбовъ за предѣлы ихъ губерній. Всѣ эти мѣры убѣдили правительство въ безусловномъ вредѣ и невозможности такихъ частныхъ губернскихъ запрещеній. Внутренняя свобода торговли хлѣбомъ во время неурожая стала правительственной аксіомой еще съ 1826 г. (Высочайше утвержденное положеніе Комитета министровъ 18-го декабря 1826 г.) Во время голода 33-го года министръ внутреннихъ дѣлъ подтверждалъ губернаторамъ, чтобы ни въ какихъ случаяхъ вывозъ хлѣба изъ одной губерніи въ другую не былъ воспрещаемъ и обѣщалъ немедленно отмѣнять такія запрещенія, если они были бы дѣлаемы. Въ всеподданнѣйшемъ докладѣ по случаю неурожая 39-го года министръ писалъ: „чрезмѣрному возвышенію цѣнъ на хлѣбъ не мало способствовали по нѣкоторымъ губерніямъ ошибочныя и противузаконныя распоряженія о пріостановленіи вывоза хлѣба изъ этихъ губерній. Распоряженія сіи были немедленно отмѣняемы, но дѣйствіе ихъ произвело особое вліяніе на хлѣбную торговлю. По отмѣнѣ такихъ запрещеній цѣны на хлѣбъ падали на половину противъ прежней цѣны.“ Такого же взгляда неуклонно и неизмѣнно держалось министерство и въ своихъ позднѣйшихъ циркулярахъ, а также не измѣнило

этому взгляду и въ голодный 91 годъ. Его держался и законъ; въ продовольственномъ уставѣ есть цѣлая глава, озаглавленная „о свободномъ пропускѣ жизненныхъ припасовъ," и въ этой главѣ 111-ая статья, которая гласитъ, что „губернаторы ни въ какомъ случаѣ, даже въ случаѣ недостатка припасовъ или неурожая, не должны приступать къ запрещенію ихъ выпуска или къ какому нибудь ограниченію хлѣбной торговли." Одними только губернаторамъ знаніе этихъ итоговъ нашей долголѣтней административной практики, подтверждаемыхъ и теоріей управленія, не было обязательно. Во время послѣдняго голода они дѣйствовали вопреки ей и въ полномъ разладѣ съ направляющимъ ихъ министерствомъ. Первый примѣръ подалъ Вятскій губернаторъ, запретивши вывозъ хлѣбовъ изъ своей губерніи еще въ началѣ неурожайнаго года, тѣмъ 91 года, не смотря на то, что министерство отказало въ подобномъ ходатайствѣ сосѣдней Пермской губерніи. Сейчасъ же такое запрещеніе породило множество недоразумѣній и затрудненій; они описаны были тогда въ печати и попали въ протоколы Казанскаго и Пермскаго губернскихъ собраній. Вскорѣ выяснилось, что это Вятское запрещеніе было сдѣлано безъ всякаго разрѣшенія центральной власти и оно было отмѣнено, но только для того, чтобъ другіе губернаторы послѣдовали ему послѣ его отмѣны. Такъ, Симбирскій губернаторъ запретилъ вывозъ овса съ пристаней его губерніи, Тобольскій губернаторъ-вывозъ всѣхъ хлѣбовъ изъ Тобольской губерніи. Послѣднее распоряженіе обращало на себя вниманіе еще потому, что только два округа этой губерніи были поражены неурожаемъ и оно заперло весь хлѣбъ Томской губерніи и Семипалатинской области, гдѣ урожай былъ въ тотъ годъ очень хорошъ. Переходя эпидемически изъ одной губерніи въ другую, цѣлый мі-

сныхъ губернскихъ запрещеній закончился Тамбовской. Въ концѣ января 1892 г., когда хлѣбный вопросъ уже потерялъ свою обостренность, мѣстныя цѣны стали клониться къ понижению и на мѣстахъ оказались большіе запасы хлѣба, послѣдовало запрещеніе Тамбовскаго губернатора вывозить всякіе хлѣба, даже масляничныя сѣмена, изъ предѣловъ губерніи. Подобно всѣмъ предъидущимъ это запрещеніе было отмѣнено, какъ только жалобы и телеграммы посыпались въ министерство и какъ только оказалось, что подобно всѣмъ другимъ оно сдѣлано губернаторомъ по незнанію законовъ. Всѣ эти запрещенія сопровождались остановкою торговли, возвращеніемъ грузовъ, остановкой большихъ паровыхъ мельницъ, неисполненіемъ контрактовъ и внезапными колебаніями цѣнъ на хлѣба. Они причинили большіе убытки и хлопоты не только земствамъ, покупавшимъ хлѣбъ на казенныя деньги, но и частнымъ лицамъ. Тѣмъ не менѣе ни одинъ губернаторъ, насколько мы знаемъ, не поплатился за такія послѣдствія своей дѣятельности. Къ числу такихъ же нарушеній твердо установленнаго у насъ начала свободы внутренней торговли хлѣбомъ и незнанія нашими правителями самыхъ элементарныхъ законовъ принадлежала сдѣланная Тамбовскимъ губернаторомъ въ январѣ 92-года экспропріація нѣсколькихъ сотъ тысячъ пудовъ хлѣба по впередъ установленной цѣнѣ; на такую мѣру не рѣшалась, какъ извѣстно, и верховная власть. Сюда также принадлежали практиковавшіяся во многихъ губерніяхъ запрещенія вывоза хлѣбовъ изъ отдѣльныхъ уѣздовъ; запрещенія продавать хлѣбъ кому бы то ни было кромѣ земствъ или лицъ снабженныхъ административными свидѣтельствами. Въ Пермской губерніи эти мѣры породили искуственную безхлѣбицу и сопровождались на заводахъ безпорядками. Давно доказанная ихъ тщетность под-

ѣвердилась еще разъ. Всѣ онѣ безъ исключенія, просуществовавъ короткое время, были отмѣнены тѣми же самыми губернаторами, которые ихъ установляли.

Разобравъ управленіе голодомъ какъ административнымъ явленіемъ со стороны министерства, намъ остается указать, что оно вынесло изъ этого испытанія, ниспосланнаго его дѣятельности. Результаты полученныхъ уроковъ выразились въ проектѣ новаго продовольственнаго устава; здѣсь, какъ въ фокусѣ, сосредоточилась его мысль о томъ, какіе недостатки оказались въ продовольственномъ дѣлѣ и какъ его лучше устроить въ будущемъ. Предвзятыя идеи и полное непониманіе того, что совершалось передъ глазами, характеризуютъ это новое произведеніе министерства. Въ основу перваго проекта продовольственнаго устава было положено страхованіе крестьянскихъ посѣвовъ отъ неурожая, т. е. предполагалось установить новый значительный окладной сборъ съ крестьянъ хлѣбородныхъ губерній, не могущихъ выплачивать и существующіе. Разосланный на заключеніе по губерніямъ, этотъ проектъ былъ единогласно забракованъ. Въ правительственномъ сообщеніи, говорившемъ о семъ казусѣ, министерство устыдилось своего произведенія; оно не рѣшилось признать, что этотъ проектъ принадлежитъ ему или покрайней мѣрѣ принятъ его коммиссіей и разработанъ ею, а приписало его творенію неизвѣстному третьему.

За первымъ проектомъ послѣдовалъ второй, недавно окончательно выработанный. Два, три слова о немъ тѣмъ болѣе умѣстны, что еще не послѣдовало его законодательнаго утвержденія. Земство перестаетъ быть хозяиномъ въ области продовольственнаго дѣла и оно передается въ руки правительства. Причина такой передачи неудовлетворительное веденіе этого дѣла земствами въ 91 году. Все наше предъиду-

щее изложеніе старалось доказать, что оказавшіеся у насъ въ голодъ недостатки происходили главнымъ образомъ отъ отсутствія системы, выработаннаго плана и организаціи и должны пасть на правительство, а не на земство. Послѣднее, какъ органъ управленія, а не устройства, могло только дѣйствовать въ предѣлахъ установленной организаціи, которой не оказалось. Неудовлетворительное веденіе земствами исполнительной части продовольственнаго дѣла, къ чему одному они по своей природѣ способны, мы признавали; но причина этому, на сколько она не зависитъ отъ первой — неумѣнія нашего общества вести всякое живое, практическое дѣло. Эта причина не можетъ быть ослаблена уставомъ и не можетъ служить доводомъ для передачи дѣла изъ рукъ общества въ руки чиновниковъ, еще менѣе къ тому способныхъ. Вмѣсто того, чтобъ исправить оказавшіеся недостатки хозяйственнаго органа, проектъ устраняетъ его и передаетъ его функціи совершенно чуждому хозяйственной дѣятельности административному органу. Къ чему тогда и существованіе хозяйственнаго органа, когда другой будетъ исполнять его существенныя обязанности? Такую политику, пренебрегающую цѣлою системою государственныхъ установленій и относящуюся къ нимъ съ антипатіей, нельзя назвать правильной и разумной.

Первый моментъ продовольственнаго дѣла закупка припасовъ, передвиженіе ихъ и распредѣленіе по нуждающимся мѣстностямъ-требуетъ постоянно дѣйствующихъ органовъ, какими являются наши земскія управы, а не періодически собирающихся собраній, каковымъ по проекту передается все продовольственное дѣло, послѣднія могутъ только рѣшать, а не дѣйствовать. Не знаемъ, знаютъ ли составители проекта поручать хлѣбныя закупки въ случаѣ полнаго неурожая; если имъ, то не знаемъ, на чемъ

основывается надежда, что губернаторы, предводители дворянства и земскіе начальники будутъ покупать хорошій хлѣбъ, когда предсѣдатели и члены управъ покупали дурной. Это вѣдь тѣ же самые люди, только перемѣнившіе названіе.

Объяснительная записка къ проекту подвергается рѣзкой критикѣ совершенныя земствами закупки. Мы напомнимъ только министерству, обладающему короткой памятью, что во всѣ дореформенныя голодовки хлѣбные запасы и деньги были постоянно расхищаемы и часто приходили тогда, когда въ нихъ ужъ болѣе не нуждались. Объ голодѣ 1867 года, когда рядомъ съ земствами дѣйствовала и администрація, такой знатокъ внутреннихъ дѣлъ Россіи какъ кн. Александръ Васильчиковъ писалъ: „Голодъ этотъ показалъ оплошность администраціи, неспособность ея узнавать нужды народа и неумѣлое распоряженіе средствами.“[1]) Изъ докладовъ Смоленскаго губернскаго Земскаго собранія за 1868 г. видно, что хлѣбъ, законтрактованный для этой губерніи Могилевскимъ губернаторомъ, оказался самаго дурного качества, едва годный къ употребленію. Рѣзкая критика земскихъ закупокъ 91-го года забываетъ, что это было первое грандіозное денежное дѣло въ Россіи, сдѣланное безъ хищеній. Коммиссія, выработавшая проектъ новаго устава, пришла будто бы къ слѣдующему заключенію (мы цитируемъ его по „Новому Времени“): „Земскіе дѣятели искали въ чужихъ губерніяхъ и на отдаленныхъ рынкахъ тѣ запасы, которые весьма часто были у нихъ подъ руками. Этотъ способъ дѣйствія, который былъ обычнымъ явленіемъ, свидѣтельствуетъ, что земскія учрежденія

[1]) Изъ брошюры, изданной въ Берлинѣ Ю. Самаринымъ и А. Васильчиковымъ: „Русскій администраторъ новѣйшей школы.“

приплись за дѣло, не только не обдумавши плана снабженія своей губерніи продовольственными средствами, но даже не зная размѣра находящихся въ ней запасовъ." На такое министерское обвиненіе земства могутъ ему отвѣчать „врачу исцѣлися самъ." Ассигнуя милліоны, обдумало ли правительство планъ дѣйствія, опѣнило ли оно размѣръ бѣдствія, знало ли оно, обладая тройной статистикой урожая, хоть грубо, приблизительно норму находящихся запасовъ?

Необходимыя условія второго момента продовольственнаго дѣла-равномѣрное и справедливое распредѣленіе пособій-совсѣмъ не поняты министерствомъ. Вопросъ о замѣнѣ сельскаго общества, какъ органа, опредѣляющаго нужду своихъ сочленовъ и распредѣляющаго пособія, не разрѣшенъ; вмѣстѣ съ тѣмъ не разрѣшенъ и вопросъ о созданіи въ цѣляхъ нашихъ крупныхъ учрежденій мелкихъ органовъ управленія, имѣющихъ возможность близко подойти къ нуждамъ отдѣльныхъ лицъ. Въ правительственномъ сообщеніи въ іюнѣ 1892 го года, подводя итогъ расходамъ голоднаго года и справдывая чрезмѣрную ихъ величину, министерство говорило, что послѣднее происходило отъ недостатковъ продовольственной организаціи; вотъ его слова: „Къ числу серьезныхъ недостатковъ дѣйствующихъ продовольственныхъ постановленій слѣдуетъ отнести несовершенство существующаго порядка опредѣленія возникающей вслѣдствіе неурожая нужды и недостатокъ среди мѣстнаго управленія соотвѣтствующихъ органовъ для живого веденія исполнительной части продовольственныхъ мѣропріятій." Такое всенародное признаніе не помѣшало министерству черезъ годъ въ проектѣ новаго продовольственнаго устава отказаться отъ учрежденія такихъ живыхъ исполнительныхъ органовъ. Постоянную организацію должна была опять замѣ-

нить въ случаѣ неурожая временная, созидаемая опять ad hoc, не связывающая всѣхъ классовъ населенія и не пріученная къ постоянной дѣятельности. Слабость и безсиліе такихъ временныхъ учрежденій, дѣйствующихъ не въ силу государственныхъ обязанностей и сопряженной съ ней отвѣтственности, а по произволу и въ мѣру желанія отдѣльныхъ администраторовъ (земскихъ начальниковъ) не обращаетъ на себя вниманіе.

Связанные съ продовольственнымъ дѣломъ вопросы, неотложность рѣшенія которыхъ показалъ голодный годъ, также не подняты министерствомъ. Такъ, органическая связь общественныхъ работъ съ продовольственною помощью населенію, единственное условіе, при которыхъ работы могутъ замѣнить пособія и наоборотъ, кажется не установлена. Самыя работы не получили никакой организаціи. Статистика урожая, каждая цифра которой была и несогласна съ другой и невѣрна, остается все въ томъ же положеніи; даже о попыткахъ ея лучшаго устройства что то не слышно. Между тѣмъ о неудовлетворительности статистики говорятъ многіе: важность ея сознается все болѣе и болѣе. Каждый годъ прибавляетъ къ массѣ нерѣшенныхъ внутреннихъ вопросовъ новые. Всѣ они ждутъ не-дождутся своей очереди; подготовить это будущее рѣшеніе, дать для того фактическія данныя можетъ только статистика. Статистическіе комитеты центральный и губернскіе совѣмъ игнорируютъ эти свои обязанности; чтобы чѣмъ нибудь оправдать свое жалкое существованіе, они занимаются по невѣрнымъ даннымъ обработкою другихъ, ни кому не нужныхъ вопросовъ; ихъ изданія вызываютъ улыбку сожалѣнія.

Холера 1892–93 г.

Разобравъ подробно, какъ министерство управлялось съ голодомъ, мы будемъ кратки относительно другихъ его задачъ; иначе пришлось бы повторять сказанное. Вслѣдъ за голодомъ внутреннія губерніи посѣтила холера. Давно извѣстная запутанность и невыработанность нашего санитарнаго законодательства обнаружились при этомъ вполнѣ. Какъ голодъ вызвалъ пересмотръ уставовъ народнаго продовольствія и общественнаго призрѣнія, такъ холера вызвала пересмотръ устава медицинской полиціи. Борьба съ эпидеміей, требующая для своего успѣха единства мѣропріятій, была ввѣрена двумъ различнымъ системамъ учрежденій, часто съ одинаковыми правами: дореформеннымъ губернскимъ правленіямъ и комитетамъ общественнаго здравія, и новымъ земствамъ и городамъ. Степень участія каждой изъ этихъ системъ въ общемъ, порученномъ имъ вмѣстѣ, дѣлѣ и предѣлы ихъ власти были выражены въ законѣ въ общихъ неопредѣленныхъ словахъ; даже взаимныя отношенія учрежденій одной и той же системы оставались неурегулированными, какъ напримѣръ отношенія между губернскимъ земствомъ, уѣзднымъ и городомъ. Оттого легко возникали различныя затрудненія, столкновенія и самимъ учрежденіямъ въ разгарѣ борьбы съ эпидеміей приходилось устанавливать между собою часто неудачный modus vivendi. Старыя учрежденія, распоряжавшіяся дѣйствіями, не имѣли денежныхъ суммъ; новыя, располагающія суммами, не имѣли распорядительной власти. Наконецъ, какъ во всякомъ другомъ дѣлѣ, такъ и здѣсь цѣпь исполнительныхъ органовъ, могущихъ

разумно проводить въ жизнь санитарныя мѣропріятія, обрывалась на большихъ дѣленіяхъ уѣзда, не развѣтвляясь дальше по селамъ и оставляя необъятную сельскую Русь на произволъ бѣдствія.

Не смотря на давно сознанное еще въ предидущія эпидеміи неудовлетворительное положеніе такого порядка вещей, министерскія распоряженія и его инструкціи не замѣнили и не восполнили опять недостающій законъ. Только въ одномъ случаѣ министерство вышло изъ апатіи и воспользовалось своей организаторской властью. Рядомъ съ комитетами общественнаго здравія и земствами съ городами была учреждена его распоряженіемъ третья система органовъ — санитарно-исполнительныя коммиссіи. Права и обязанности ихъ остались совершенно неопредѣлены. Кн. А. Васильчиковъ въ своемъ сочиненіи „О самоуправленіи" насчитывалъ въ каждой губерніи, полагая въ ней отъ 10 до 15 уѣздовъ, 4 центральныхъ учрежденія, — врачебную управу, губернскій комитетъ общественнаго здравія, губернскую земскую управу и губернское собраніе, и въ каждомъ уѣздѣ по 3 уѣздныхъ инстанціи, а всего на губернію отъ 31 до 49 присутствій и собраній, пекущихся о народномъ здравіи, не считая городовъ. Теперь съ санитарно — исполнительными коммиссіями къ этому числу прибавилось на губернію еще 10—15 новыхъ такихъ учрежденій. Если бы былъ установленъ конкурсъ и на нем была предложена задача, какимъ образомъ можно еще болѣе запутать запутанное у насъ санитарное законодательство, то, нѣтъ сомнѣнія, однимъ изъ самыхъ удачныхъ рѣшеній такой оригинальной задачи было бы учрежденіе къ двумъ системамъ органовъ, вѣдающихъ санитарное дѣло, еще третьей, не опредѣляя взаимныхъ отношеній и обязанностей ни одной изъ нихъ.

Провинція, послушная голосу правительства,

поспѣшила завести у себя санитарно-исполнительныя коммиссіи и старалась вникнуть въ темный, сбитый текстъ новаго распоряженія, но и она, рѣдко провидящая цѣль учрежденій, осталась въ недоумѣніи передъ этимъ новымъ произведеніемъ министерскаго недомыслія. Возникшія вслѣдствіе новаго порядка пререканія, недоразумѣнія и жалобы доходили и до министерства и побудили его впослѣдствіи издать новую редакцію правилъ объ этихъ коммиссіяхъ; онѣ теперь по крайней мѣрѣ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ введены въ составъ учрежденій, вѣдавшихъ и прежде санитарное дѣло, и хотя установленіе въ средѣ присутствій, имѣющихъ опредѣленныя функціи, другихъ присутствій съ тѣми же функціями вполнѣ нелогично, но оно по крайней мѣрѣ ослабило оказавшееся въ первый годъ троевластіе въ одномъ дѣлѣ.

Послѣ зимняго перерыва страшную гостью ждали опять весной. Въ Петербургѣ и на мѣстахъ чувствовался оказавшійся осенью повсемѣстно безпорядокъ. Это, кажется, побудило Медицинскій Департаментъ сообщить въ ноябрѣ на всю Россію, что „на основаніи пережитаго опыта и въ виду вѣроятія возрожденія эпидеміи къ веснѣ имъ будетъ выработанъ и сообщенъ мѣстнымъ учрежденіямъ планъ борьбы съ холерой, упрощенный и приведенный къ единству.“ Матеріаломъ для этого должны были служить потребованныя изъ провинціи холерныя дѣла и съѣздъ врачей со всей Россіи, принимавшихъ непосредственное участіе въ борьбѣ съ эпидеміей. Этотъ съѣздъ былъ созванъ въ первыхъ числахъ декабря 1892-го года при Медицинскомъ Департаментѣ. Нельзя было назвать особенно удачнымъ мысль упорядочить законодательныя и административныя неустройства одними спеціалистами по медицинскимъ и санитарнымъ вопросамъ. Тѣмъ не менѣе это неустройство чувствовалось такъ живо,

что и собранные врачи дали много указаній по организаціонной части дѣла. Но широкими обѣщаніями, объявленными по всеобщее свѣдѣніе, и большими приготовленіями по обыкновенію дѣло ограничилося. Отъ созданія обѣщанной эпидемической организаціи, хотя бы временной, министерство скоро отказалося. Не получая никакихъ указаній и готовясь къ борьбѣ съ ожидаемой весной эпидеміей, мѣстныя учрежденія стали обращаться въ февралѣ 92-го года въ Департаментъ съ запросами. Послѣдовало новое правительственное сообщеніе; не говоря ничего о первоначальномъ своемъ планѣ, Медицинскій Департаментъ указывалъ на созываемые въ губерніяхъ мѣстные съѣзды врачей; имъ предстояло по его новымъ словамъ разработать въ каждой губерніи сообразно мѣстнымъ особенностямъ санитарную и врачебную организацію холернаго дѣла Такимъ образомъ мѣстныя особенности, этотъ козелъ отпущенія, употребляемый обыкновенно министерствомъ, чтобъ скрыть свое незнаніе, безсиліе исполнить свои обязанности, сослужили опять свою службу. Несложная организація холернаго дѣла для столь однородной сельской Россіи, долженствующая сразу быть рѣшенной правительствомъ, потребовала въ каждой губерніи отдѣльнаго съѣзда врачей. Но это была только подготовительная стадія дѣла. Хотя правительственное сообщеніе ничего не говорило о дальнѣйшемъ направленіи работъ съѣздовъ врачей, но ихъ заключенія по самому ихъ существу для санкціи и исправленія должны были поступать на разсмотрѣніе мѣстныхъ учрежденій. По обыкновенію ни губернскіе съѣзды врачей, ни мѣстныя учрежденія, ни губернаторы не обнаружили достаточно широкаго взгляда и пониманія для такой новой законодательно-организаціонной дѣятельности, выпавшей опять на ихъ долю. Скоро текущія дѣла заглушили ихъ законодательные порывы

Наша провинція встрѣтила новую вспышку холеры осенью 1893-го года такъ же плохо организованною, какою она была и въ предъидущую осень. Такъ кончилась министерская попытка дать намъ временную эпидемическую организацію. Она была предпринята безъ серьезнаго намѣренія поработать.

Переселеніе.

Никогда переселенческій вопросъ не заявлялъ себя такъ грозно и рѣшительно, какъ во время управленія министерствомъ г. Дурново, и никогда правительство не относилось къ этому вопросу такъ безразличенно, какъ въ послѣдніе года. Прежде по крайней мѣрѣ, не дерзая его рѣшить, кое когда думали о немъ, собирали коммиссіи, составляли проекты, теперь отложены всякія такія заботы. А время между тѣмъ уходитъ. Нерегулированныя аграрныя отношенія запутываются все болѣе и болѣе и грозятъ въ будущемъ замѣшательствами и осложненіями. Давнымъ давно пора дать намъ систему колонизаціи. Шестнадцать лѣтъ тому назадъ въ предисловіи ко второму изданію своего сочиненія „Землевладѣніе и земледѣліе“ кн. А. Васильчиковъ писалъ: „мои заключенія о необходимости регулировать поземельныя отношенія и переселенія остаются въ полной силѣ; смѣю думать, что еслибы шесть лѣтъ тому назадъ, когда появлялось первое изданіе этого сочиненія, было бы обращено вниманіе на эти вопросы, можно было бы разрѣшить ихъ легче и правильнѣе, чѣмъ теперь.“

Полное игнорированіе переселенческаго вопроса стоитъ въ противорѣчіи съ министерскою програм-

мою государственнаго руководства всѣхъ отраслей народной жизни. Не направляемое государственною мыслью переселеніе предоставлено у насъ какъ въ догосударственныя времена стихійному ходу вещей. Оно не справляется съ государственными цѣлями, а часто дѣйствуетъ вопреки имъ. Безпорядочное движеніе безъ всякаго плана не только причиняетъ неимовѣрныя страданія народу и истощаетъ его силы, но и вредитъ самимъ помѣстнымъ классамъ, покровительствуемымъ правительствомъ, разрѣжая въ однихъ мѣстахъ и безъ того рѣдкое населеніе и сгущая его безъ нужды въ другихъ.

Чѣмъ же объяснить бездѣятельное отношеніе министерства къ этому важнѣйшему вопросу нашей внутренней жизни? Конечно не тѣмъ, что переселенческій вопросъ вопросъ новый, къ которому наше правительство только приматривается. Неумолкающее ни на минуту въ теченіи тысячи лѣтъ, переселенческое движеніе создало у насъ единственную когда либо существовавшую въ мірѣ державу, простирающуюся отъ заливовъ Атлантическаго океана до Великаго.

Правительству такого народа переселенческій вопросъ-вопросъ дальнозначимый и родной. Еще Московскіе государи переселяли крестьянъ въ дальнюю государеву вотчину, въ Сибирь на государеву пашню. Затѣмъ, начиная съ Петра, государственныя потребности заселять вновь пріобрѣтенныя земли, чтобъ ихъ удержать, строить линіи крѣпостей для обереганія новыхъ границъ, водворять на окраинахъ фабрики и заводы, — все это заставляло правительство постоянно и неуклонно работать надъ рѣшеніемъ переселенческаго вопроса. Каждое новое царствованіе приносило намъ новую колонизаціонную систему. Правительство вызывало сразу десятки тысячъ народа, тратило на это милліоны и сразу заселяло цѣлыя об-

ласти. Изъ всѣхъ этихъ разнообразныхъ системъ послѣдняя и ближайшая къ намъ была система переселенія государственныхъ крестьянъ, дѣйствовавшая до 1866 года, система разработанная въ деталяхъ, попечительная и заботливая къ крестьянамъ по крайней мѣрѣ въ теоріи. Но если отбросить всю нашу дореформенную административную практику и считать родословную переселенческаго вопроса съ 19 февраля, то и тогда окажется, что онъ ветхъ днями. Онъ начался съ возвращенія Россіи Амура и съ приглашеній правительства въ 1860-мъ году заселить эту историческую рѣку. Уже въ серединѣ шестидесятыхъ годовъ въ обществѣ и правительствѣ было распространено тревожное ожиданіе, что по истеченіи девяти лѣтъ по освобожденіи крестьянъ, когда кончатся ихъ обязательныя отношенія къ помѣщикамъ, крестьяне поднимутся со старыхъ мѣстъ на переселеніе массами. Въ 1868 г. министерство уже разсылало губернаторамъ циркуляры, въ которыхъ говорило, что „крестьяне выходятъ изъ разныхъ губерній большими партіями, предварительно уничтоживъ все свое хозяйство на прежнихъ мѣстахъ жительства, что такое безпорядочное движеніе причиняетъ правительству значительныя и разнообразныя затрудненія и придаетъ переселенческому вопросу общегосударственную важность.“[1]) Въ переселенческомъ движеніи 1868-69 годовъ по исчисленію Янсона[2]) участвовало болѣе 19 губерній. Въ семидесятыхъ годахъ у насъ заселились цѣлыя губерніи Уфимская, Оренбургская и частью Самарская, въ восьмидесятыхъ цѣлыя области-Алтай. Во все

[1]) Циркуляръ 4-го мая 1868 г.

[2]) Очеркъ правительственныхъ мѣропріятій по переселенію, въ его „Опытѣ статистическаго изслѣдованія о крестьянскихъ надѣлахъ“ стр. 74.

это время сотни тысячъ переселенцевъ разселились по всей Сибири, на Кавказѣ и въ средней Азіи.

Не будучи новымъ, переселенческій вопросъ по самому своему существу легко разрѣшимый вопросъ. Культурное наше общество стоитъ въ недоумѣніи передъ вопросами внутренней жизни нашего народа, такъ какъ народное сознаніе все еще для насъ закрыто; подробности жизни и быта народа часто все еще намъ неизвѣстны. Не къ такимъ вопросамъ принадлежитъ переселенческій. Какъ вопросъ внѣшней жизни народа, — малоземелья, тѣсноты и расселенія народа на пустыхъ земляхъ, — онъ требуетъ для своего рѣшенія не знанія характера и быта народа, а статистики и межеванія. Эти средства должны находиться въ рукахъ всесильнаго государства 19 г. вѣка, и они у насъ дѣйствительно находятся.

Сравнительная легкость переселенческаго вопроса доказывается и тѣмъ, что онъ у насъ уже давно разработанъ литературою. Послѣ перваго періода усиленнаго переселенческаго движенія въ 70-тыхъ годахъ литература занялась этимъ явленіемъ и указала основанія для его рѣшенія. Еще въ 74-мъ году Чаславскій намѣтилъ тѣ полосы, откуда переселенцы выходятъ, пути, которыми они идутъ и мѣста, гдѣ осѣдаютъ. Въ 76 мъ году Воронцовъ намѣчалъ частности колонизаціонной системы. Въ томъ же году кн. А. Васильчиковъ разработалъ цѣлую подробную систему колонизаціи. Съ тѣхъ поръ изслѣдованія множились, имъ нѣтъ теперь числа. Нѣкоторыя изъ нихъ по своему характеру приближаются даже къ типу учебниковъ переселенческаго дѣла (Риттихъ, Синопскій). Въ разработкѣ переселенческаго дѣла литературѣ особенно помогла поземельная статистика блестящіе труды г. Семенова, управлявшаго въ 80-хъ годахъ центральнымъ статистическимъ комитетомъ —

и земскіе статистическіе сборники нѣкоторыхъ губерній. Благодаря статистикѣ область выселенія крестьянъ была очерчена въ своихъ границахъ и показаны причины выселенія. Ихъ оказалось двѣ главныхъ, — въ группѣ среднечерноземныхъ уѣздовъ пресыщеніе мѣстности населеніемъ при теперешнихъ условіяхъ хозяйства, и на восточныхъ и южныхъ предѣлахъ центральныхъ губерній даровые надѣлы. Отдѣльные изслѣдователи опредѣлили не только нормальную густоту населенія при теперешнихъ условіяхъ хозяйства, но даже сдѣлали удачныя попытки опредѣлить нормальный крестьянскій надѣлъ и зависимость его величины отъ различныхъ условій. Эти мѣстныя изслѣдованія указали намъ не только отдѣльные уѣзды, но и внутри уѣздовъ отдѣльныя мѣстности откуда переселеніе, совпадая съ общею пользою народнаго хозяйства, должно быть поощряемо, и другую полосу, несравненно болѣе обширную, откуда вольный переходъ долженъ быть предоставленъ на счетъ и рискъ самихъ переселяющихся. Всѣ элементы государственнаго плана разселенія народа съ точки зрѣнія интересовъ самого государства давно уже готовы. Другіе изслѣдователи изучили во всѣхъ подробностяхъ, какъ народъ подымается, какъ передвигается и какъ осѣдаетъ на новыхъ мѣстахъ. На основаніи такихъ изученій давно уже указаны необходимо нужныя условія для всѣхъ отдѣльныхъ моментовъ колонизаціи. Но оказалось, что статистика и литература работали даромъ. Ихъ выводы остались въ книгахъ и не перешли въ жизнь.

Переселенческій вопросъ такъ обострился въ дѣйствительности, что кромѣ разработки въ теоріи онъ вошелъ въ 70-хъ и 80-хъ годахъ всѣ губернскія и уѣздныя земства черноземной и степной полосы, хотя земскія собранія не отличаются чуткостію къ народнымъ потребностямъ. Губерніи области выс-

ленія постоянно ходатайствовали и ходатайствуютъ до сихъ поръ упорядочить переселенческое движеніе, изыскивали способы помочь, оставлявшимъ ихъ мѣстность крестьянамъ, дѣлали мѣстныя изслѣдованія, собирали свѣдѣнія и матеріалы. Губерніи области вселенія, интересъ которыхъ совпадалъ съ приливомъ рѣдкаго у нихъ населенія, учреждали посредническія бюро, разыскивали пустующія земли, помогали страдающимъ на пути переселенцамъ. Въ общемъ дѣятельность земствъ по переселенческому вопросу была очень почтенна, но мало результатна и отрывочна. Она на минуту вспыхивала яркимъ пламенемъ, чтобы тотчасъ же потухнуть среди текущихъ вопросовъ управленія. Въ этомъ сказалась общая неспособность органовъ управленія устраивать неустроенное дѣло, усиленная нашей специфическою неспособностію подойти къ народнымъ нуждамъ и помочь имъ.

Наконецъ канономъ для рѣшенія переселенческаго вопроса министерство имѣло къ своимъ услугамъ многовѣковую дѣятельность Западной Европы. Въ теченіи послѣднихъ 5 столѣтій Европа заселила своими дѣтьми три части свѣта, и благодаря такой широкой практической дѣятельности выработала цѣлый рядъ безспорныхъ положеній, перешедшихъ изъ практики въ теорію и образовавшихъ науку колонизаціи. Ея выводы можно найти на страницахъ любого учебника колонизаціоннаго дѣла. Соціальныя и экономическія явленія отличаются чрезвычайною сложностью и зависятъ отъ многоразличныхъ, постоянно входящихъ условій. Оттого положенія наукъ, занимающихся этими явленіями, безспорны только относительно и измѣнчивы, смотря по времени и мѣсту, а сами науки не выработаны. Колонизаціонное же знаніе, имѣя дѣло съ простыми, осязательными, во всемъ мірѣ одинаковыми отношеніями человѣка къ

оставляемой имъ и къ вновь заселяемой имъ землѣ, отличается безспорностью и абсолютностью своихъ положеній. Въ другихъ областяхъ народной жизни намъ русскимъ почти всегда приходится передѣлывать вновь работу западной Европы; въ дѣлѣ колонизаціи мы можемъ черпать оттуда безпрепятственно и примѣнять готовые выводы, сдѣланные надъ чужимъ дѣломъ, къ нашему.

Несмотря на всѣ эти благопріятныя условія для легкаго разрѣшенія переселенческаго вопроса, министерство все еще не рѣшается приступить къ этому серьезному, неотложному дѣлу. Мы видимъ въ этомъ выраженіе столь знакомаго намъ его безсилія справиться съ какой бы то ни было задачею.

О дѣятельности министерства по другимъ задачамъ управленія скажемъ только два слова. Нѣсколько лѣтъ тому назадъ былъ поднятъ министерствомъ во внутреннихъ губерніяхъ еврейскій вопросъ, т. е. потребовано выселеніе евреевъ изъ этихъ губерній въ мѣста постоянной ихъ осѣдлости. Недоумѣваемъ къ чему этотъ вопросъ былъ поднятъ, когда не было намѣренія его разрѣшать. Въ губерніи высылались самые строгіе приказы выселить всѣхъ евреевъ въ самый короткій срокъ. Но эти распоряженія по старому русскому правилу издавались только для того, чтобы ихъ не исполнять. Такъ 14 го января 93 г., послѣ опыта выселенія евреевъ изъ отдѣльныхъ мѣстностей, былъ разосланъ министерствомъ, казалось по зрѣло обдуманному плану, циркуляръ губернаторамъ, въ которомъ предлагалось во исполненіе существующихъ законовъ озаботиться выселеніемъ евреевъ изъ внутреннихъ губерній къ окончательному сроку 1 го ноября 1893 г. Произведя шумъ,

причинивъ безпокойство заинтересованнымъ лицамъ, взбаломутивъ мутную воду и давъ возможность агентамъ администраціи безпрепятственно ловить въ ней рыбу, этотъ циркуляръ нигдѣ не былъ исполненъ. Но такая неудача не заставила министерство перемѣнить свое намѣреніе и не показала ему невозможность въ скоромъ времени раздѣлаться съ евреями. Напротивъ министерство еще болѣе укрѣпилось въ своихъ предположеніяхъ и, не довольствуясь старыми законами о выселеніи, выхлопотало въ подтвержденіе ихъ новый (Высочайшее повелѣніе отъ 20 го ноября 1893 г.), въ которомъ срокомъ окончательнаго выселенія было назначено 1-ое іюня 1894 г. Но этотъ законъ также просто обошли и не исполнили, какъ прежнія министерскія распоряженія.

Въ обоихъ этихъ правительственныхъ актахъ вслѣдъ за параграфомъ, объявлявшимъ, что всѣ евреи должны въ самый короткій срокъ оставить свое постоянное мѣсто жительства, слѣдовалъ другой, въ которомъ предоставлялось мѣстнымъ губернаторамъ или министерству по ихъ ходатайствамъ оставлять отдѣльныхъ лицъ и послѣ окончательнаго срока выселенія. Это нѣсколько напоминало предпринятый у насъ въ сороковыхъ или пятидесятыхъ годахъ опытъ подѣлить всѣхъ евреевъ помощью административныхъ дознаній на полезныхъ и безполезныхъ. Этотъ опытъ стоилъ тогда евреямъ очень дорого и рѣшительно не удался, хотя признаки полезности были опредѣлены довольно точно.

Ветеринарный вопросъ, этотъ послѣдній изъ новыхъ вопросовъ, сколько стоилъ онъ Россіи денегъ, народныхъ смутъ и жертвъ народнаго хозяйства? Не зная близко это дѣло, не беремся рѣшить, были ли эти суровыя жертвы необходимы при борьбѣ съ чумою рогатаго скота, но распространеніе ихъ на овцеводство, по компетентному свидѣтельству пре-

Инв. 3096 инв. №I-7670

зидента Московскаго общества сельскаго хозяйства[1]), не оправдывалось ни ветеринарною наукою, ни практикою и надорвало эту отрасль хозяйства.

---

[1]) Сообщеніе кн. Щербатова помѣщено въ Московскихъ Вѣдомостяхъ No 41 за 94 годъ.